



Office of the
Commissioner of
Official Languages

Commissariat
aux langues
officielles

Government
Publications

CA1
OL
-L16



LANGUAGE RIGHTS

2005-2006



To reach the Office of the Commissioner of Official Languages,
dial toll-free 1 877 996-6368.
www.ocol-clo.gc.ca

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2007
Cat. No.: SF1-2/2006
ISBN: 978-0-662-69744-2
OCOL-CLO LJ002-04-2007

For a listing of any errors or omissions in this publication found subsequent to printing,
please visit our Web site at www.ocol-clo.gc.ca.



Office of the
Commissioner of
Official Languages

Commissariat
aux langues
officielles

LANGUAGE RIGHTS

2005-2006



TABLE OF CONTENTS

FOREWORD

INTRODUCTION 1

1. MINORITY LANGUAGE EDUCATION RIGHTS 3

 1.1 Access to English-language education in Quebec 4

Solski (Tutor of) v. Quebec (Attorney General) 5

 1.2 Right to minority language instruction and right to equality 7

Gosselin (Tutor of) v. Quebec (Attorney General) 7

2. LANGUAGE RIGHTS AND PROCEEDINGS OF PARLIAMENT 9

 2.1 Language rights of witnesses appearing before parliamentary committees 9

Knopf v. Canada (Speaker of the House of Commons) 9

3. LANGUAGE RIGHTS IN THE COURTS 11

 3.1 Institutions with language obligations in the New Brunswick courts 12

Charlebois v. Saint John (City) 12

 3.2 Translation of documents when parties use different official languages 15

Bolduc v. Pozzebon 15

 3.3 Holding a bilingual trial when co-accused ask to be tried in different official languages 16

R. v. Sarrazin 16

 3.4 Language of charge to the jury in a bilingual trial 17

R. v. Oliynyk 17

4. LANGUAGE RIGHTS AND SERVICE TO THE PUBLIC 19

 4.1 Constitutional language obligations applicable to the Royal Canadian Mounted Police when acting as provincial police in New Brunswick 20

Canada v. Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc. 20

 4.2 Principle of active offer with respect to policing services in New Brunswick 22

R. v. McGraw 22

 4.3 Services offered by Air Canada subsidiaries 23

Thibodeau v. Air Canada 23

 4.4 Access to services of equal quality 25

Desrochers v. Canada (Industry) 25

 4.5 Language rights in the Northwest Territories 29


Fédération franco-ténoise v. Canada (Attorney General) 29

 4.6 Language of offence notices in the City of Winnipeg 32

R. v. Rémillard 32

 4.7 Bilingualism in the City of Ottawa 33

Canadians for Language Fairness v. Ottawa (City) 33



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116484809>

5. ACTIONS PROVIDED FOR BY FEDERAL AND PROVINCIAL OFFICIAL LANGUAGES LEGISLATION	36
5.1 Action under Part X of the federal <i>Official Languages Act</i>	
where a collective agreement exists	36
<i>Norton v. VIA Rail Canada Inc.</i>	36
5.2 Action under section 43 of the New Brunswick <i>Official Languages Act</i>	37
<i>Caraquet (Town) v. New Brunswick (Minister of Health and Wellness)</i>	37
6. VITALITY AND DEVELOPMENT OF OFFICIAL LANGUAGE MINORITY COMMUNITIES	39
6.1 Impact of ministerial decisions on the vitality of official language minority communities	39
<i>Giroux v. Ontario (Minister of Consumer and Business Services)</i>	39
<i>Gigliotti v. Conseil d'administration du Collège des Grands Lacs</i>	41
6.2 Amendments made to Part VII of the <i>Official Languages Act</i>	42
<i>Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)</i>	43

FOREWORD

This year marks the 25th anniversary of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, which makes it a fitting time to reflect on the development and evolution of language rights. During the last quarter century, the Charter has been a driving force behind the judiciary's interpretation and enforcement of rights and liberties, including language rights. The rights and constitutional principles enshrined in the Charter have also had an important effect on federal and provincial language legislation and on the quest of official language minority communities for substantive equality.

This publication examines the legal landscape of language rights, as determined by recent court decisions. One must recognize, however, that any legal evolution of language rights must be understood as part of a larger national conversation between Parliament, the courts and the provinces, a dialogue that has helped shape official languages policy in our country.

The courts, as a crucial part of this dialogue, confirm the government's responsibilities in regards to language rights. They are called upon to define and clarify various rights and obligations and also to craft remedies in cases of non-compliance. A good example of this is the landmark case of *Doucet-Boudreau*, in which the Supreme Court of Canada recognized the power of the courts in crafting creative remedies to ensure that governments fully and meaningfully carry out their language obligations. In the *Fédération Franco-Ténoise* case, the Northwest Territories Supreme Court relied on its remedial powers to grant, inter alia, mandatory orders requiring the territorial government to put into place a comprehensive plan for the implementation of the Northwest Territories *Official Languages Act* and to create a cooperation committee bringing together representatives of the territorial government and the French-speaking community in order to involve the community in the drafting, administration and promotion of the plan. Such a remedy confirms the essential role played by official language minority communities in the implementation of linguistic obligations by the governments and their institutions.

More recently, this dialogue has inspired legislative change in the form of amendments to the federal *Official Languages Act* in 2005. In its 2004 *Forum des maires* decision, the Federal Court of Appeal had to consider the issue of whether Part VII of the *Official Languages Act* imposed a legally enforceable duty on the federal government and indicated that this debate should take place in Parliament rather than in the courts. Parliament in turn responded by voting to strengthen the Act, reinforcing the Canadian government's commitment to enhancing the vitality of official language minority communities. The amended *Official Languages Act* requires federal institutions to take "positive measures" to implement this commitment and attributes a right of action to aggrieved citizens or groups under Part VII. The measures adopted by Parliament are a shining example of the application of subsection 16(3) of the Charter, which allows Parliament and the legislatures to advance the equality of status or use of English and French and to build upon the constitutional language guarantees of the Charter and the *Constitution Act, 1867*.

Substantive equality continues to be the standard that underpins the dialogue on language rights in Canada. As stated by the Supreme Court of Canada in *Beaulac*, the principle of substantive equality "... provides in particular that language rights that are institutionally based require government action for their implementation and therefore create obligations for the State [...]. It also means that the exercise of language rights must not be considered exceptional, or as something in the nature of a request for an accommodation." The nature of such obligations was examined in *Fédération franco-ténoise*, and the Supreme Court of the Northwest Territories found that the territorial government had the duty not only to take measures towards implementing language rights, but also to provide a specific result, such as a service or communication of equal quality in the official language chosen by the member of the public.

Recent case law demonstrates a progression in the area of language rights. Whereas traditionally official language minority communities have had recourse to the courts to assert their rights, legal actions are increasingly being used to define the scope of those rights and to clarify their implementation. This, in turn, is helping to develop and shape Canadian language policy.

However, the equality of English and French and the vitality of official language minority communities cannot depend solely on the courts. All stakeholders must work together to further develop and consolidate Canada's linguistic framework. To this end, my hope is that I can build bridges, between government and minority communities, between majority and minority communities, and, in some cases, between the minority communities themselves, to ensure that a meaningful dialogue can take place and shape the future of language rights in Canada.



Graham Fraser
Commissioner of Official Languages

INTRODUCTION

This report summarizes and analyzes the principal decisions on language rights rendered by Canadian courts in 2005 and 2006. While not exhaustive, this document is intended as a reference tool for people directly or indirectly interested in these rights.

The cases considered in this report illustrate the variety of areas affected by language rights. Judgments have dealt *inter alia* with minority language education, use of the two official languages before Parliament, language rights in the courts, public access to government services in the official language of choice and the vitality and development of official language minority communities.

Several judgments examined in this report reaffirm the method for interpreting language rights set out in *Beaulac*,¹ which states that language rights must be interpreted purposively and in a manner that is consistent with the preservation and development of official language communities. However, the split decision of the Supreme Court of Canada in *Charlebois v. Saint John (City)*² qualifies the role of the courts that are called upon to interpret legislation whose constitutionality is not being challenged.

Other judgments confirm the relationship between the language used by the government and the vitality of official language minority communities. Accordingly, in *Fédération franco-ténoise*,³ the Supreme Court of the Northwest Territories recognized the important influence of government actions on “the life experience and perceptions of the members of a language group but also on the very legitimacy of the group’s language.” Various other judgments have once again affirmed the role of

certain minority institutions in the vitality of official language minority communities, thereby following the Ontario Court of Appeal judgment in *Lalonde*⁴ and relying on the unwritten constitutional principle of respect for and protection of minority rights.

The right to minority language education continues to be a topic of discussion. The Supreme Court of Canada’s judgments in *Solski* and *Gosselin*,⁵ which clarify eligibility rules for English schooling in Quebec, illustrate the importance of the particular context of each province in implementing this right. While *Solski* dealt with the right of Anglophone parents in Quebec to have their children educated in the minority language, *Gosselin* concerned a claim by Francophone parents who cited the right to equality in order to obtain access to English schools in Quebec.

At the same time, a number of judgments analyzed in this report have introduced a new concept in the application of language rights: that of the obligation of result.⁶ Under this concept, derived from civil law, it is not enough for a government institution to simply take measures to ensure certain language obligations are respected. Accordingly, in *Thibodeau v. Air Canada*,⁷ the Federal Court concluded that Air Canada was subject to an obligation of result and had to ensure that its subsidiaries complied with their language obligations, which consist of providing services and communications of equal quality in both official languages. The measures taken by Air Canada to comply with its language obligations could not exempt it from all liability when the result intended by the language obligation in question had not been achieved.

1 *R. v. Beaulac*, [1999] 1 S.C.R. 768 [*Beaulac*].

2 *Charlebois v. Saint John (City)*, [2005] 3 S.C.R. 563, 2005 SCC 74 [*Charlebois v. Saint John (S.C.C.)*].

3 *Fédération franco-ténoise v. Canada (Attorney General)*, 2006 NWTSC 20 at para. 601 (decision on appeal before the Northwest Territories Court of Appeal) [*FFT*].

4 *Lalonde v. Ontario (Commission de restructuration des services de santé)* (2001), 56 O.R. (3d) 577 [*Lalonde*].

This decision was examined in *Language Rights 2001-2002* (online: Office of the Commissioner of Official Languages <http://www.ocol-clo.gc.ca/archives/lr_dl/2001-2002/2001_fw-ap_e.htm>).

5 *Solski (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)*, [2005] 1 S.C.R. 201, 2005 SCC 14 [*Solski*]; *Gosselin (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)*, [2005] 1 S.C.R. 238, 2005 SCC 15 [*Gosselin*]. The Quebec Court of Appeal decisions in these cases were summarized in *Languages Rights 2001-2002*, *ibid*.

6 See *FFT*, *supra* note 3, and *Thibodeau v. Air Canada*, [2006] 2 F.C.R. 70, 2005 FC 1156 (decision on appeal before the Federal Court of Appeal) [*Thibodeau*].

7 *Thibodeau*, *ibid*. at paras. 26–48.

In addition, some new questions arose on the nature of the constitutional language obligations that are the responsibility of federal institutions when acting on behalf of a province. In *Canada v. Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc.*,⁸ the Federal Court of Appeal held that Royal Canadian Mounted Police members acting as New Brunswick provincial police are required to comply with the constitutional language obligations that are the responsibility of federal institutions, and not those particular to the province of New Brunswick. However, the debate on this issue is not over, since the case has been appealed to the Supreme Court of Canada.

Finally, though no decision has been rendered on the nature of the obligations of federal institutions with regard to the development and vitality of official language minority communities, it is important to note that Parliament has adopted amendments to Part VII of the *Official Languages Act* to clarify its meaning and scope. By imposing on federal institutions the obligation to take positive measures to promote linguistic duality in Canadian society and offering complainants the right to file a court action if such obligations are not respected, the new Part VII will henceforth be an essential tool for the promotion and development of official language minority communities.

⁸ *Canada v. Société des Acadiens et des Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc.*, 2006 FCA 196 (leave to appeal to S.C.C. granted, [2006] C.S.C.R. no 309) [*Société des Acadiens*].

MINORITY LANGUAGE EDUCATION RIGHTS

Section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Charter) gives parents belonging to an official language minority the right to have their children educated in that language. In addition to the right to access to minority language instruction, section 23 also guarantees the right to minority language educational facilities and the right to manage and control those facilities. Provinces and territories are responsible for the implementation of minority language education rights.

The rights conferred by section 23 are both collective and individual. They are individual in the sense that they apply to parents belonging to one of the three rights-holder categories:⁹ persons whose first language learned and still understood is that of the minority of the province in which they reside, those who have received their primary school instruction in Canada in the minority language of the province where they reside and those whose child has received or is receiving primary or secondary school instruction in the minority language of the province where they reside. The collective aspect of the rights conferred by section 23 results from the fact that their purpose is to protect and preserve both official languages and the cultures associated with them throughout Canada. Thus, the scope and nature of the obligations on governments to provide facilities and programs varies in terms of the number of students likely to make use of such services.¹⁰

Over the years, the courts have developed various principles to guide the interpretation of section 23. First, as the Supreme Court of Canada explained in *Mahe*, section 23 must be interpreted in accordance with its purpose, which is to maintain the two official languages of Canada and to give the minority control over “those aspects of education which pertain to or have an effect upon their language and culture.”¹¹ The Court later added that the remedial nature of section 23 must also be taken into account and an interpretation based

on the purpose of that provision “is based on the true purpose of redressing past injustices and providing the official language minority with equal access to high quality education in its own language, in circumstances where community development will be enhanced.”¹² Finally, the application of section 23 is contextual, meaning that it depends on the unique situation of the linguistic minority in each province.¹³

Most court actions seeking to enforce section 23 of the Charter have dealt with the right to minority language educational facilities and the right to manage and control these facilities. In *Mahe*, the Supreme Court of Canada held that it is essential that parents belonging to a minority language community have a certain amount of management and control over the educational facilities in which their children are taught in order to ensure that the language and culture of linguistic minorities in each province survive and flourish.¹⁴ The content of these rights depends largely on the number of children who may make use of them, that is, the “rights holders.” For example, in some cases, the right to these facilities may require the establishment of separate classes for the minority within majority schools, while in other cases the number of students might warrant the creation of minority schools entirely separate from those of the majority.¹⁵ As for the right to management and control of these facilities, this could mean representation of the minority on a majority school board, while in other cases it could require the existence of minority school boards.¹⁶

The right conferred by section 23 also includes that of having an education of equivalent quality to that which is provided to the members of the language majority:

Section 23 is premised on the fact that substantive equality requires that official language minorities be treated differently, if necessary, according to

9 *Reference re Public Schools Act (Man.)*, s. 79(3), (4) and (7), [1993] 1 S.C.R. 839 at 862 [*Reference re Public Schools Act (Man.)*].

10 *Mahe v. Alberta*, [1990] 1 S.C.R. 342 at 366-367 [*Mahe*].

11 *Ibid.* at 375.

12 *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island*, [2000] 1 S.C.R. 3; 2000 SCC 1 at para. 27 [*Arsenault-Cameron*].

13 *Reference re Public Schools Act (Man.)*, *supra* note 9 at 851.

14 *Mahe*, *supra* note 10 at 371-372.

15 *Reference re Public Schools Act (Man.)*, *supra* note 9 at 855.

16 *Mahe*, *supra* note 10 at 374.

their particular circumstances and needs, in order to provide them with a standard of education equivalent to that of the official language majority.¹⁷

Finally, in order to ensure respect for minority language education rights, the courts have had recourse to “specific remedial measures” to correct the situation created by government inaction. This was the case in *Doucet-Boudreau*,¹⁸ in which a trial judge who had found that there was a breach of section 23 of the Charter declared the Court competent to obtain updates on the instructions issued to the province to provide French-language teaching facilities within specified deadlines. The Supreme Court of Canada held that such

remedial measures had proven necessary since the risk of assimilation would continue to increase as long as the government did not fulfill its obligations under section 23 of the Charter.¹⁹

Over the two-year period covered by this report, two judgments of the Supreme Court of Canada have dealt with Quebec legislation on minority language education. More specifically, in *Gosselin*, the Supreme Court had to consider the request by certain members of the Francophone majority in Quebec to exercise a right belonging to the province's Anglophone minority.

1.1 Access to English-language education in Quebec

In Quebec, access to English-language schools derives its constitutional source from paragraph 23(1)(b) and subsection 23(2) of the Charter.²⁰ Subsections 73(1) and (2) of the *Charter of the French Language*²¹ (CFL) give the right to English education to children:

(1) [...] whose father or mother is a Canadian citizen and received elementary instruction in English in Canada, provided that that instruction constitutes the major part of the elementary instruction he or she received in Canada:

(2) [...] whose father or mother is a Canadian citizen and who has received or is receiving elementary or secondary instruction in English in Canada, and the brothers and sisters of that child, provided that that instruction constitutes the major part of the elementary or secondary instruction received by the child in Canada. [emphasis added]

Section 73 also states that English instruction received in Quebec in a private educational institution and English instruction received pursuant to a special authorization shall be disregarded in calculating the instruction received.

The judgments considered in this part analyzed section 73 of the CFL in light of section 23 of the Charter and confirmed the contextual approach taken by the Supreme Court of Canada in interpreting and applying minority language instruction rights. They also considered the difficult question of the accessibility of minority language education in Quebec, in a context where the majority language of the province is nevertheless the minority language in Canada as a whole.

17 *Arsenault-Cameron*, *supra* note 12 at para. 31.

18 *Doucet-Boudreau v. Nova Scotia (Minister of Education)*, [2003] 3 S.C.R. 3; 2003 SCC 62 [*Doucet-Boudreau*].

19 *Ibid.* at para. 29.

20 Part I of the *Constitution Act, 1982*, being Schedule B of the *Canada Act 1982* (U.K.), 1982, c. 11. Paragraph 23(1)(a) of the Charter has never come into force in Quebec: see section 59 of the *Constitution Act, 1982*.

21 *Charter of the French Language*, R.S.Q. c. C-11 [CFL].

In *Solski*,²² the Supreme Court considered the question of Anglophone minority language education rights in Quebec. It had to decide whether subsection 73(2) of the CFL, which requires that children receive the “major part” of their education in English in order to obtain certificates of eligibility to attend English-language public schools, was consistent with subsection 23(2) of the Charter.

The parents of three families had requested certificates of eligibility to allow their children to attend English-language public schools in Quebec. These certificates were denied on the basis that the children had not completed the “major part” of their instruction in English as required by subsection 73(2) of the CFL. The Quebec Minister interpreted this requirement according to a mathematical formula, only considering the number of months spent studying in each language, without taking into account other factors such as the existence of education programs, learning problems or other difficulties. The Review Committee on Language Instruction and the Quebec Administrative Tribunal upheld these decisions with regards to two of the families. During the proceedings before the Administrative Tribunal, one family asked the Superior Court to render a declaratory judgment on the legality of subsection 73(2) of the CFL.

In its judgment, the Superior Court held that subsection 73(2) was inconsistent with subsection 23(2) of the Charter to the extent that it limited the category of persons eligible to receive minority language education beyond the provisions of the Charter. However, the Court of Appeal set aside the Superior Court’s decision, concluding that the “major part” requirement set out in subsection 73(2) was consistent with the Charter.

In a unanimous decision, the Supreme Court allowed the appeal in part. It began its analysis by discussing the rules of interpretation applicable to section 23 of the Charter and by insisting on their national scope and remedial nature. These rights must be given a broad and liberal interpretation, taking into account the differences between the minority language community in Quebec and the minority language communities in other provinces and territories. Thus, the Court indicated that the application of subsection 23(2) should be contextual, meaning that the provinces may implement this right according to their individual situations.

>> 1. “Major part” requirement

The Supreme Court rejected the mathematical application of the “major part” requirement in favour of a qualitative assessment of the child’s educational experience. This involved determining whether the child received a “significant part” of his or her instruction, taken as a whole, in the minority language.²³ Ultimately, the Court concluded “the past and present educational experience of the child is the best indicator of genuine commitment to a minority language education.”²⁴

>> 2. Factors to be considered in determining commitment

The subjective assessment suggested by the Supreme Court attempts to identify the existence or absence of a commitment by the child to education in the minority language. This assessment involves reviewing the child’s situation as a whole, including a review of all the following criteria:

(i) Length of time instruction was received in each language

Subsection 23(2) of the Charter does not specify a minimum amount of time a child must be instructed in a minority language to benefit from the right guaranteed therein. According to the Court, the length of instruction must objectively and subjectively indicate a sufficient link to the minority language. The more time a child spends in a minority language education program, the easier it is to conclude that a stronger link exists to that language than to the majority language.

(ii) Stage of education at which the choice of language of instruction is made

On the one hand, the language of instruction received at the start of a child’s educational experience may indicate an intention to choose that language for the rest of his or her schooling. On the other hand, the choice of language of instruction made at the time of entry into secondary school may be a sign of a clearer commitment to the minority language.

22 *Solski*, *supra* note 5.

23 *Ibid.* at para. 28.

24 *Ibid.*

**(iii) Programs available where the child is
or was living**

The lack of programs of instruction in the minority language in the area where the child did his or her schooling must be taken into account. Where minority language education was not available, instruction in the majority language is not conclusive. Moreover, it is conceivable that, in provinces other than Quebec, a child could have been sent to a majority language school by assimilated parents who then, in the later stages of the child's educational experience, changed their minds and registered the child in a minority language school so that he or she could reintegrate into the minority language community.

**(iv) Existence of learning disabilities or
other difficulties**

Children may have learning difficulties in the majority language, such that they would be penalized if they had to continue studies in that language.

The Court noted that the relevance of each factor varies with the facts of each case, the circumstances of the particular child and his or her school career. The factors listed above are thus a guide and not an exhaustive list.

Essentially, the "major part" requirement must be interpreted as synonymous with the "significant part" of instruction and must be open to flexible interpretation. The evaluation of what constitutes a significant part is both subjective and objective. It is subjective in the sense that it is necessary to

look at the child's situation as a whole. It is also objective because it requires an assessment of the child's personal circumstances and educational experience, to ensure that his or her admission to minority language instruction is consistent with the general objectives of subsection 23(2).²⁵

Finally, the Court indicated that as a general rule instruction in immersion programs cannot give rise to a right to instruction in minority language schools.²⁶ In the Court's opinion, education in immersion programs amounts to education in the majority language. The Court stated that it would be contrary to the purpose of section 23 to equate immersion programs with minority language education, given the essential role played by culture in minority language instruction.²⁷

The Court did not rule on the question as to whether instruction in a private school could give rise to a right under subsection 23(2) of the Charter, since the constitutionality of Bill 104²⁸ was not raised. This question is currently before the Quebec Court of Appeal.²⁹

To summarize, the Supreme Court held that subsection 73(2) of the CFL is not inconsistent with section 23 of the Charter. It therefore did not have to rule on the question of whether section 1 of the Charter could be used to justify a departure from section 23.³⁰ In view of the educational experience of the children involved in this appeal, the Court concluded that they were eligible for minority language education.

25 *Ibid.*

26 *Ibid.* at para. 50.

27 It should be noted that the Supreme Court's decision in *Solski* resulted in allowing Mr. Parasiuk, whose action was reported in *Language Rights 2003-2004* (online: Office of the Commissioner of Official Languages, <http://www.ocol-clo.gc.ca/archives/lr_dl/2003-2004/2003_fw-ap_e.htm>), to have his children educated in English. Mr. Parasiuk's child had been refused access to English-language instruction in Quebec because of Mr. Parasiuk's French-immersion instruction while a student in an English-language school in Manitoba (see *P.M. c. Ministre de l'Éducation du Québec et al.* (February 19, 2004), SAS-Q-094035-0212 (T.A.Q.) and *Parasiuk c. Tribunal administratif du Québec et al.* (June 25, 2004), Montréal 500-17-019502-049 (C.S.Q.)).

28 In 2002, the Quebec Legislature enacted Bill 104, which amended section 73 of the CFL by excluding from the calculation of the "major part" requirement all instruction received in a non-subsidized English-language school (S.Q. 2002, c. 28, s. 3).

29 See *T.B. c. Québec (Ministre de l'Éducation)*, 2005 QCCA 635; *H.Ha.N. c. Québec (Ministre de l'Éducation)*, 2006 QCCA 248.

30 However, the Court mentioned that the unique historical and social context of each province is relevant when provincial approaches to the implementation of the rights provided for in section 23 of the Charter are concerned and in situations where there is a need for justification under section 1 of the Charter: *Solski*, *supra* note 5 at para. 21.

1.2 Right to minority language instruction and right to equality

Gosselin (Tutor of) v. Quebec (Attorney General)

In this case,³¹ heard with *Solski*,³² the Supreme Court had to assess the constitutional right to minority language instruction in light of the right to equality.

Most of the appellants were parents born in Quebec who had received their education in French in that province. These families claimed the right to English-language education for their children, who under section 73 of the CFL were not eligible to attend English schools. The families initiated proceedings in the Quebec Superior Court to obtain the right to have their children educated in English.

They argued in court that the provisions of the CFL on the language of education were discriminatory because they did not give French-speaking parents the choice of enrolling their children in English schools, whereas English-speaking parents were free to choose their children's language of education in Quebec public schools. In their view, the CFL made a distinction between, on the one hand, children who met the eligibility requirement provided for by section 73 of the CFL, and on the other, the majority of Francophone children in Quebec, who do not meet the requirement. The appellants were of the view that this distinction infringed on the right to equality guaranteed by sections 10 and 12 of the Quebec *Charter of Human Rights and Freedoms* and section 15 of the Charter. In their opinion, the principle of equality requires that all children in Quebec have access to English education if they want it. The appeal thus essentially hinged on the relationship between equality rights, on the one hand, and language rights guaranteed to minorities, on the other.

The families' actions were dismissed by the Superior Court and the Quebec Court of Appeal. The Supreme Court of Canada also dismissed their appeal.

From the outset, the Supreme Court noted that the appellants were members of the Francophone majority in Quebec and were not entitled to the rights guaranteed under section 23 of the Charter. Therefore, their status and situation differed from that of the appellants in *Solski*. The Court further noted that these parents were seeking to take advantage of the right to equality to alter the categories of rights holders under section 23 of the Charter so as to benefit from a right that only belonged to members of the linguistic minority.

1. Section 73 of the *Charter of French Language*

The Court concluded that the appellants, by seeking to use the right to equality to benefit from a right guaranteed in Quebec only to the English-language minority, were not taking into account the relationship between section 73 of the CFL and section 23 of the Charter. The Court also dismissed the appellants' argument that section 73 of the CFL was intended to distinguish entire categories of children and exclude them from eligibility for a public service. It indicated that the purpose of section 73 was not to exclude, but rather to "implement the positive constitutional responsibility incumbent upon all provinces to offer minority-language instruction to its minority-language community"³³ [emphasis in original].

2. Right to equality and section 23 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

Proceeding with its analysis, the Supreme Court noted that any review of minority language education rights must begin with the guarantees provided for in section 23 of the Charter. It repeated its comments from *Mahe*³⁴ that "a notion of equality between Canada's official language groups is obviously present" in section 23, but it was "if anything, an exception [to the right to equality] in that it accords these groups, the English and the French, special status in comparison to all other linguistic groups in Canada."³⁵ It noted that, in the context of minority language education, substantive equality may require different treatment, if necessary, to provide official

31 *Gosselin*, *supra* note 5.

32 *Solski*, *supra* note 5.

33 *Gosselin*, *supra* note 5 at para. 16.

34 *Mahe*, *supra* note 10.

35 *Ibid.* at 369.

language minorities with a level of education equivalent to that of the official language majority. Referring to a conclusion reached in *Arsenault-Cameron*,³⁶ the Court explained that section 23 of the Charter could be seen not as an exception to the right to equality, but instead as a fulfillment of this right for linguistic minorities.³⁷

The Court pointed out that there is no hierarchy of constitutional provisions, that is, the right to equality does not have priority over the right to minority language education. Thus, the appellants could not use equality guarantees to invalidate other rights expressly conferred by the Constitution.

3. Implementation of the right to minority language education in Quebec

Finally, the Court considered the application of section 23 of the Charter in Quebec. It emphasized the purpose of this provision, which is to protect and promote the minority language community's vitality and development.

Considering the facts of the case, the Court noted that the appellants were members of the Francophone majority in Quebec, and as such their wish to have their children educated in English did not fall under the purpose of section 23 of the Charter. On the contrary, the Court indicated that the admission of members of the linguistic majority to minority schools could have harmful consequences, especially in Quebec's particular situation, where the existence of English-language schools should not be a barrier to the desire to protect and enhance French as the majority language in Quebec, though it is still the minority language in Canada as a whole.

In short, the Court dismissed the appellants' appeal and concluded that minority language education rights were not subordinate to the right to equality.

36 *Arsenault-Cameron*, *supra* note 12.

37 *Gosselin*, *supra* note 6 at para. 21

2 LANGUAGE RIGHTS AND PROCEEDINGS OF PARLIAMENT

Section 133 of the *Constitution Act, 1867* and subsection 17(1) of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Charter) entrenched the right of every person to use either official language in the debates and proceedings of Parliament. This right is reaffirmed in Part I of the *Official Languages Act* (OLA), which makes French and English the official languages of Parliament. This part of the OLA also imposes on Parliament the duty to provide simultaneous interpretation of its debates and other proceedings. Furthermore, reports of debates or other proceedings of Parliament must be reported in the official language in which it was said and a translation of it into the other official language must be included.

These rights and duties, which are rarely the subject of court actions, are intended to give English and French equal rights and privileges of use in parliamentary activities, such as the debates of the House of Commons and Senate and the work of their committees. During the period covered by this report, only one decision considered the content of the right provided for by Part I of the OLA, in the context of the language of documents tendered by a member of the public who appeared as a witness before a parliamentary committee.

2.1 Language rights of witnesses appearing before parliamentary committees

Knopf v. Canada (Speaker of the House of Commons)

The Federal Court's judgment³⁸ in this case raises the question of the interpretation of section 4 of the OLA and section 17 of the Charter, to determine whether a parliamentary committee's refusal to distribute unilingual documents, tendered by a witness in support of his appearance before this committee, to its members was an infringement of his language rights.

The applicant, Mr. Knopf, had testified in English, the language of his choice, before the Standing Committee on Canadian Heritage (Committee) in April 2004, and the clerk of the Committee had accepted the unilingual English documents tendered in support of his appearance. However, the chair of the Committee refused to distribute the documents to Committee members in accordance with a motion adopted earlier authorizing the clerk to only distribute documents to the members that were written in both official languages.

Mr. Knopf filed a complaint with the Office of the Commissioner of Official Languages about the Committee chair's refusal to distribute the documents. The

Commissioner concluded that the Committee's decision was not a breach of the OLA and was entirely consistent with the intention and spirit of the Act.

Mr. Knopf subsequently filed an action in the Federal Court pursuant to section 77 of the OLA. He asked the Court, among other things, to declare that his language rights provided for in sections 16 and 17 of the Charter and section 4 of the OLA had been infringed upon by the Committee and to order all committees of the House of Commons to accept, distribute and consider relevant documents submitted by all witnesses in either official language, without the documentation having to be translated beforehand.

The three parties involved in the case, that is, the applicant, Mr. Knopf; the respondent, the Speaker of the House of Commons of Canada; and the respondent, the Attorney General of Canada, each characterized the issue differently. For the applicant, it consisted primarily of determining whether the OLA or the Charter gave him the right to tender unilingual documents for immediate distribution to Committee members, and whether the Committee had the right, because of parliamentary privilege, to refuse to distribute

38. *Knopf v. Canada (Speaker of the House of Commons)*, 2006 FC 808.

the unilingual documents to Committee members. The Speaker of the House of Commons summed up the question in the following manner: could the House and its committees, by virtue of parliamentary privilege, establish their own internal procedures free from interference from the courts or other outside entities? The Attorney General wanted to know if Mr. Knopf's right to express himself in the official language of his choice obligated a House of Commons committee to distribute unilingual documents to its members.

Layden-Stevenson J. of the Federal Court dismissed Mr. Knopf's application on the ground that there was no infringement of his language rights. Furthermore, she noted that the Court could not review the Committee's decision since it was protected by parliamentary privilege.

1. Whether the Committee's refusal to distribute the documents was a breach of the *Official Languages Act*

It should be noted that subsection 4(1) of the OLA gives everyone the right "to use either [official language] in any debates and other proceedings of Parliament." As to whether or not Mr. Knopf's language rights had been infringed upon, the Court concluded that the Committee's refusal to distribute documents prepared only in English was not a breach of subsection 4(1) of the OLA. It pointed out that this provision protects everyone's right, including that of witnesses, to speak in the official language of his or her choice during committee proceedings and debates, but does not confer the right to have a document circulated in the official language chosen by the witness. Since Mr. Knopf was able to address the Committee in the official language of his choice, it follows that his language rights were respected. In the judge's view, his request to have unilingual documents distributed to Committee members was not a question of language rights: rather, it was a challenge to the way in which the Committee conducted its business.

In short, the Court held that, in form, Mr. Knopf's complaint related to language rights, but in substance, it was concerned more with the Committee's decision and its refusal to consider the documents submitted by the applicant.

2. Whether the Committee's decision was protected by parliamentary privilege

In view of her conclusion that there was no infringement of the applicant's language rights, the judge considered that it was unnecessary for her to address the issue of parliamentary privilege. However, she did consider the issue since it was the focus of most of the arguments at the hearing.

Following the principles established by the Supreme Court in *Vaid*,³⁹ the judge noted that there has long been an inherent category of parliamentary privilege regarding the control exercised by the Houses of Parliament over their day-to-day procedure. As the distribution of documents directly affects the internal operations of the Committee, that is, the House's right to determine its own rules of procedure and to conduct its activities without interference, the privilege was established in this case. Consequently, the judge indicated that it was for Parliament, and not the courts, to determine whether exercising this privilege was necessary or appropriate in a particular case. In short, the Committee's decision not to distribute the documents could not be reviewed by the Court.

3. Costs and related charges

Finally, on the question of costs and related charges, Mr. Knopf had referred to subsection 81(2) of the OLA, which provides that where a court is of the opinion that an application raises an important new principle in relation to the Act, it shall order that costs be awarded to the applicant. On this point, the judge concluded that the issues raised in this case were important, but did not fall within the parameters of subsection 81(2). The action was accordingly dismissed, with each party bearing its own costs.

It should be noted that Mr. Knopf has appealed this decision to the Federal Court of Appeal.⁴⁰

39 *Canada (House of Commons) v. Vaid*, [2005] 1 S.C.R. 667, 2005 SCC 30.

40 Federal Court of Appeal file A-402-06.

LANGUAGE RIGHTS IN THE COURTS

The right to use both official languages in the courts is guaranteed by several constitutional documents, including the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Charter), the *Constitution Act, 1867* and the *Manitoba Act, 1870*. Several provisions of federal and provincial statutes, such as the *Criminal Code*, Part III of the federal *Official Languages Act* (OLA) and the *New Brunswick Official Languages Act* (N.B. OLA), complement the bilingualism of federal, and in some cases provincial, judicial institutions.

The federal and provincial governments, each in its sphere of jurisdiction, regulate various aspects of official language use in the courts. The federal government, for its part, regulates the use of official languages in criminal cases and in federal courts. As for the provinces, they set the standards to be respected concerning the use of official languages in civil proceedings. It should be noted that provinces or territories authorized to handle federal offences act on behalf of federal authorities and therefore must ensure language rights provided for in federal legislation are respected.⁴¹

The language obligations imposed on the courts during criminal proceedings are set out in Part XVII of the *Criminal Code*. The provisions dealing with the language rights of the accused, in other words, sections 530 and 530.1, guarantee their right to speak and be understood by a judge or a judge and jury in the official language of their choice. Section 530 provides that, among other things, accused who are not represented by counsel must be advised of their right to a trial in their own language by the judge before whom they first appear. Section 530.1 clarifies the practical consequences of an order granted under section 530. These provisions apply to all provincial courts that conduct criminal trials. Their purpose is to “provide equal access to the courts to accused

persons speaking one of the official languages of Canada in order to assist official language minorities in preserving their cultural identity.”⁴²

The language obligations to which the courts are subject in civil proceedings derive, for their part, from the Constitution and federal and provincial legislation. Section 19 of the Charter guarantees either English or French may be used by any person in, or in any pleading in or process issuing from, any court established by Parliament or the courts of New Brunswick. Part III of the OLA adds to this fundamental right certain institutional obligations to facilitate access to the federal courts⁴³ in either official language. These obligations include the duty to ensure that witnesses appearing before them can be heard in the official language of their choice without suffering any detriment thereby; to offer simultaneous interpretation services at the request of any party; to ensure that the judge hearing a case understands the official language of the parties without the assistance of an interpreter;⁴⁴ and to publish decisions in both official languages simultaneously or at the earliest possible time. As for federal institutions that are party to civil proceedings, they have the obligation to use, for their arguments and pleadings, the official language chosen by the civil party.

For some time, language rights in the courts were given a restrictive interpretation. In *Société des Acadiens v. Association of Parents for Fairness in Education*,⁴⁵ the Supreme Court of Canada held that the language rights guaranteed in the Charter were based on a political compromise and “the courts should approach them with more restraint than they would in construing legal rights [embodied in ss. 7 to 14 of the Charter].” This restrictive interpretation deviated from earlier decisions on language rights,⁴⁶ which favoured a liberal interpretation and were based on the purpose of the rights.

41 *Canada (Commissioner of Official Languages) v. Canada (Department of Justice)*, 2001 FCT 239 [*Contraventions case*].

42 *Beaulac*, *supra* note 1 at para. 34, relying on *Ford v. Quebec (Attorney General)*, [1988] 2 S.C.R. 712 at 749.

43 Under subsection 3(2) of the OLA, a federal court is “any court, tribunal or other body that carries out adjudicative functions and is established by or pursuant to an *Act of Parliament*”. This includes courts of law such as the Federal Courts of Canada and the Tax Court of Canada, as well as quasi-judicial administrative tribunals such as the Canadian Human Rights Tribunal and the Canadian Industrial Relations Board.

44 This duty applies to all federal tribunals with the exception of the Supreme Court of Canada: see section 16 of the OLA.

45 *Société des Acadiens v. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 S.C.R. 549.

46 See for ex. *Jones v. Attorney General of New Brunswick*, [1975] 2 S.C.R. 182; *Attorney General of Quebec v. Blaikie*, [1979] 2 S.C.R. 1016 and *Reference re Manitoba Language Rights*, [1985] 1 S.C.R. 721.

Several judgments following *Société des Acadiens* were influenced by the principle of political compromise before the Supreme Court of Canada rejected it in *R. v. Beaulac*.⁴⁷ In that case, the Court held that the fact that language rights resulted from a political compromise had no effect on their scope and that such rights “must in all cases be interpreted purposively, in a manner consistent with the preservation and development of official language communities in Canada”⁴⁸ [emphasis in original].

The judgment in *Beaulac* also noted that language rights and the right to a fair trial are distinct rights.⁴⁹ While the fairness of a trial concerns the right of the accused to understand the trial and be understood,⁵⁰ language rights

are positive rights that have a completely different purpose, namely the preservation and development of minority official language communities in Canada.

During the two-year period covered by this report, the courts handed down several judgments on the question of official languages in the administration of justice. For example, while discussing the obligation of a municipality to use the official language chosen by the civil party in civil proceedings, the split decision of the Supreme Court of Canada in *Charlebois* considered the broader question of the importance of the constitutional and legislative context in interpreting language rights.

3.1 Institutions with language obligations in the New Brunswick courts

Charlebois v. Saint John (City)

In this case,⁵¹ the Supreme Court of Canada considered the question of the interpretation to be given to the word “institution” in the N.B. OLA.⁵² It had to decide whether the City of Saint John (City) was an “institution” subject to the obligation of using the official language chosen by the appellant in a civil proceeding that the appellant had initiated against the City. The Court also had to determine the scope of this obligation.

The appellant, Mr. Charlebois, had challenged a parking ticket issued by the City in English only. His application was drafted in French. The City and the New Brunswick Attorney General filed motions to strike Mr. Charlebois’s challenge. The motion filed by the City was drafted in English only and its counsel’s arguments were made in English. Mr. Charlebois objected to the fact that the City defended itself in English

only on the ground that section 22 of the N.B. OLA was applicable to the City and required it to use the language that he had chosen for the proceedings.

On this point, the Court of Queen’s Bench⁵³ and the New Brunswick Court of Appeal⁵⁴ had held that municipalities were not institutions in the sense of section 1 of the N.B. OLA and consequently did not have a duty, under section 22 of that Act, to file pleadings and present arguments in the official language chosen by Mr. Charlebois.

The Court of Queen’s Bench and the Court of Appeal were of the opinion that an interpretation of the word “institution” that included municipalities was inconsistent with the N.B. OLA. They came to this conclusion mainly by considering sections 27 and 36 of the N.B. OLA. Section 27 of the N.B. OLA provides that members of the public have the right to “communicate with any institution and to receive its services in the official

47 *Beaulac*, *supra* note 1.

48 *Ibid.* at para. 25.

49 *Ibid.* at para. 41.

50 This right is enshrined in section 14 of the Charter, according to which “A party or witness in any proceedings who does not understand or speak the language in which the proceedings are conducted or who is deaf has the right to the assistance of an interpreter.”

51 *Charlebois v. Saint John (S.C.C.)*, *supra* note 2.

52 S.N.B., c. O-0.5.

53 *Charlebois v. Saint John (City)* (2002), 255 N.B.R. (2d) 396, 2002 NBQB 382.

54 *Charlebois v. Saint John (City)* (2004), 275 N.B.R. (2d) 203, 2004 NBQA 49 [*Charlebois v. Saint John (C.A.)*].

language of their choice.” For its part, section 36 provides that municipalities and cities whose official language minority population represents at least 20% of the total population “shall offer the services and communications prescribed by regulation in both official languages.” Thus, if municipalities were considered “institutions,” they would be required to provide all services and communications in both languages, while municipalities whose official language minority population represented at least 20% of the total population would only be required to provide the communications and services that were prescribed by regulation in both languages. The lower courts were of the opinion that a restrictive interpretation of the word “institution” (that excludes municipalities) remedied this inconsistency.

During the Supreme Court hearing, Mr. Charlebois and the Association des juristes d’expression française du Nouveau-Brunswick argued that the Court of Queen’s Bench and the Court of Appeal had erred in interpreting the word “institution” restrictively. In their opinion, a broad and liberal interpretation of this word did not lead to an inconsistent result since the provisions that dealt specifically with municipalities (35 to 38 of the N.B. OLA) were exceptions to the general provisions of the Act, including sections 22 and 27.

The second question put to the Court had to do with the scope of section 22 of the N.B. OLA, namely whether the duty to use the official language chosen by the civil party for arguments and pleadings extended to evidence submitted during proceedings. On this point, both the majority and the dissenting judges concluded that “oral or written pleadings” did not include items of evidence tendered during the course of a proceeding.

In a split decision,⁵⁵ the Supreme Court dismissed Mr. Charlebois’s appeal. The Court was divided on the first question, which concerned the interpretive principles applicable to language rights.

Reasons for the majority

1. Meaning of “institution”

Charron J., for the majority, first considered the analysis of the New Brunswick Court of Appeal and noted that the case rested solely on the interpretation given to the word “institution” used in section 22 of the N.B. OLA and defined in section 1, and not on the constitutionality of section 22. She applied the modern method of statutory interpretation, which involves “[reading] the words of an Act . . . in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament.”⁵⁶

She went on to analyse the ordinary and grammatical meaning of the definition of the word “institution” in section 1 of the N.B. OLA, noting that the words “municipality” and “city” were absent from the long list of bodies included in the definition. The question that then arose was whether municipalities and cities constituted bodies “established to perform a governmental function by or pursuant to an Act of the Legislature or by or under the authority of the Lieutenant-Governor in Council.”⁵⁷

The judge acknowledged that the N.B. OLA was the province’s legislative response to the duties imposed upon it by the Charter. However, she noted that the province’s constitutional obligations did not mandate a single solution:

... there is room for flexibility . . . This brings us back to the question of statutory interpretation that occupies us: what approach did the province of New Brunswick adopt in respect of its municipalities to meet its constitutional obligations?⁵⁸

55 McLachlin C.J., Major J., Fish J. and Abella J. agreed with the majority reasons written by Charron J. whereas Bastarache J., Binnie J., LeBel J. and Deschamps J. dissented.
56 *Charlebois v. Saint John (S.C.C.)*, *supra* note 2 at para. 10 (citing E.A. Dreidger, *Construction of Statutes*, 2nd ed., 1983, p. 87).
57 *Charlebois v. Saint John (S.C.C.)*, *ibid.* at para. 11.
58 *Ibid.* at para. 15.

Considering the structure of the N.B. OLA, Charron J. noted that it contained various headings, one being “Municipalities,” which set out specific language duties in certain areas of activity or service delivery.⁵⁹ Since the N.B. OLA imposes specific language obligations on municipalities, they are not subject to the same obligations as “institutions.” Instead, municipalities have the option, and not the obligation, of declaring themselves bound by the provisions of the N.B. OLA.⁶⁰ Moreover, as a matter of statutory interpretation, the Court noted that there was “no doubt . . . that the more restrictive approach was open to the Legislature” and that this interpretation was the only one “that creates no illogical or incoherent consequences when read in the context of the statute as a whole.”⁶¹ Since the appellants had not challenged the constitutionality of the Legislature’s choice to prefer a restrictive approach, the judge concluded that it had the option of making this choice.

2. Interpretation of statutes when their constitutionality is not challenged

Charron J. then considered the interpretation adopted by the dissenting judges, by which the specific obligations set out under the heading “Municipalities” are interpreted as exceptions to the general provisions applicable to institutions. She felt that such an approach was incongruous and inconsistent “with the limited role that Charter values can play as an interpretative tool.”⁶²

The majority therefore concluded that, in an action turning on statutory interpretation, the use of the values recognized in the Charter as an interpretative tool has its limits. One should favour the modern method of statutory interpretation and only use the principle of interpretation based on respect

for Charter values in cases of genuine ambiguity, “where a statutory provision is subject to differing, but equally plausible, interpretations.”⁶³

Charron J. explained the reasons for such an approach:

In the context of this case, resorting to this tool [statutory interpretation based on Charter values] exemplifies how its misuse can effectively pre-empt the judicial review of the constitutional validity of the statutory provision. It risks distorting the Legislature’s intent and depriving it of the opportunity to justify any breach, if so found, as a reasonable limit under s. 1 of the Charter.⁶⁴

Consequently, the majority of the Court concluded that the word “institution” did not include municipalities and dismissed the appellants’ appeal with costs.

Dissenting reasons

3. Importance of the legislative context and the presumption of compliance with the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*

The dissenting judges, for their part, *per* Bastarache J., felt that the majority of the Court had been too formalistic in its approach. They indicated that the ordinary rules of statutory interpretation should continue to guide the courts, but that the legislative background and the presumption of compliance with the Charter were of particular importance. In their opinion, by adopting the N.B. OLA in 2002, the Legislature was following up on the New Brunswick Court of Appeal’s judgment in *Charlebois v. Moncton*,⁶⁵ which had concluded that municipalities were subject to constitutional language

59 See for example sections 31 and 32 of the N.B. OLA, which pertain to policing services, and sections 33 and 34, which pertain to health services.

60 Section 37 of the N.B. OLA provides that: “A municipality may, by by-law of its municipal council, declare itself bound by the provisions of this Act and nothing in this Act shall be interpreted so as to limit the authority of municipalities to promote the equality of status and use of English and French.”

61 *Charlebois v. Saint John (S.C.C.)*, *supra* note 2 at para. 21.

62 *Ibid.* at para. 19.

63 *Ibid.* at para. 23 (citing *Bell ExpressVu Limited Partnership v. Rex*, [2002] 2 S.C.R. 559, 2002 SCC 42 at para. 62).

64 *Charlebois v. Saint John (S.C.C.)*, *ibid.* at para. 24.

65 *Charlebois v. Moncton (City)* (2001), 242 N.B.R. (2d) 259, 2001 NBCA 117 [*Charlebois v. Moncton*].

obligations. Therefore, according to the dissenting judges, it would have been more appropriate for the courts to take a positive stance and see “whether it was necessary to limit the scope of the newly defined term in light of the difficulties posed by the drafting of the OLA.”⁶⁶

Bastarache J. indicated that when the Legislature chooses to extend minority rights protection, as it did with the N.B. OLA, the courts should not adopt a restrictive interpretation in order to avoid an inconsistent result. Rather, they should

search for “a meaning consistent with the protection of minorities and the achievement of equal rights for the two official languages and language communities that can be reconciled with the wording of the legislation whenever possible.”⁶⁷ For the dissenting judges, it was therefore necessary to follow the rules of interpretation stated in *Beaulac* and not to dismiss, even in the presence of imperfect drafting, the Legislature’s broader intent of subjecting municipalities to the language obligations provided for in legislation designed to promote the equality of official languages and official language communities in New Brunswick.

3.2 Translation of documents when parties use different official languages

Bolduc v. Pozzebon

In this case,⁶⁸ the Ontario Superior Court considered the issue of the translation of documents and pleadings when civil parties use different official languages.

The plaintiff, a Francophone, initiated legal proceedings in the Ontario Superior Court in Toronto seeking recognition of an ownership right. She filed her pleadings in French. The defendants and their counsel did not speak French. They asked the Court to order the plaintiff to translate all the documents and pleadings that she had filed in the case.*

Wilson J. dismissed the defendants’ application. She indicated that the Ontario *Courts of Justice Act*⁶⁹ (CJA) does not require documents filed in French to be translated into English. Rather, section 125 of the CJA provides that English and French are the official languages of the Ontario courts. Section 126 provides *inter alia* that a party to a case may file pleadings and other documents drafted in French when the hearing is held in any area named in Schedule II of the Act (the City of Toronto is one such area).

The defendants filed a motion for leave to appeal this judgment in the Divisional Court. They maintained that Wilson J. had erred in her interpretation of sections 125 and 126 of the CJA. They further alleged that sections 125 and 126 of the CJA are unconstitutional, in that they contravene sections 14, 15 and 16 of the Charter.

Carnwath J. of the Divisional Court dismissed the defendants’ motion. To begin, he indicated that sections 125 and 126 of the CJA do not require either the Court or the plaintiff to provide an English translation of documents and pleadings filed in French. He also stated that section 14 of the Charter, which guarantees the right to the assistance of an interpreter for parties or witnesses who cannot follow the proceedings, did not impose in this case an obligation to provide the translation requested by the defendants. As for section 15 of the Charter, which grants equality rights, the judge relied on the judgment by the Ontario Divisional Court in *Montfort*,⁷⁰ which stated that “s. 15 of the Charter may not be used as a back door to enhance language rights beyond what is specifically provided for elsewhere in the Charter.”⁷¹ Finally, the judge dismissed the defendants’ argument that sections 125 and 126 of the CJA were contrary to section 16 of the Charter. In so doing, he denied the defendants leave to appeal Wilson J.’s decision.

66 *Charlebois v. Saint John (S.C.C.)*, *supra* note 2 at para. 32.

67 *Ibid.* at para. 38.

68 *Bolduc v. Pozzebon* (June 6, 2005), Toronto 05-CV-289563 PDI, (Ont. S.C.), decision by Wilson J.; *Pozzebon v. Bolduc* (September 21, 2005), Toronto (Ont. Div. Ct.), decision by Carnwath J.

69 R.S.O. 1990, ch. C.43.

70 *Lalonde v. Ontario (Health Services Restructuring Commission)* (1999), 48 O.R. (3d) 50.

71 Cited with permission by the Ontario Court of Appeal in *Lalonde*, *supra* note 4 at para. 96.

3.3 Holding a bilingual trial when co-accused ask to be tried in different official languages

R. v. Sarrazin

In *Sarrazin*,⁷² the Court of Appeal for Ontario had to decide whether sections 530 and 530.1 of the *Criminal Code* allowed it to order a bilingual trial in the context of a joint trial, when the co-accused asked to be tried in different official languages.

The three co-accused for murder in this trial were Francophones. Two of the accused, whose counsel were Anglophone, requested a trial in English, while the third, whose counsel was Francophone, requested a trial in French. The trial judge chose to hold a bilingual trial, at which the Crown addressed the jury in French in its opening statement and in English in its closing address. The judge addressed the Anglophone counsel in English and the Francophone counsel in French, and alternated between the two languages in his communications with the jury. In oral arguments, examinations and other communications, the Anglophone counsel spoke in English while the Francophone counsel spoke in French. Of the 38 witnesses, 29 testified in English and 9 in French. Simultaneous interpretation was available for everyone except the judge and jury.

At the end of the trial, two of the accused were convicted of, among other things, second-degree murder, and the third was convicted of manslaughter. Each filed an appeal against the guilty verdicts, arguing among other things that their language rights had not been respected.

On appeal, the appellants argued that the bilingual trial had infringed upon their right to have their trial conducted in the official language of their choice, given that the judge and prosecutor did not speak the accuseds' language of choice for lengthy intervals. They maintained that the trial judge should have ordered separate trials, in English for the appellants wishing to have a trial in English, and in French for the

appellant wishing to have a trial in French. The Ontario Court of Appeal dismissed the appellants' arguments in this regard, ruling instead that the trial judge had not erred in holding a bilingual trial. However, a new trial was ordered on other grounds.

1. Section 530 of the *Criminal Code*

The Court began its analysis by considering the concept of a "bilingual trial," to determine whether sections 530 and 530.1 of the *Criminal Code* permitted a trial to be held where the judge and counsel used both official languages, or simply a trial held in one language before a bilingual judge and jury. It indicated that the concept of a "bilingual trial" meant a trial before a judge and jury who speak English and French, during which the two languages are used interchangeably, depending on who is speaking and the context. Therefore, the judges and prosecutors in a bilingual trial must themselves be bilingual, but others can use the official language of their choice and use translation and interpretation services as needed.

The Court noted that section 530 of the *Criminal Code* provides for three types of trials, a trial before a judge sitting alone or a judge and jury who speak: (a) the official language of the accused, (b) the official language in which the accused can best give testimony, or (c) both official languages, if circumstances warrant. Relying on the Supreme Court's judgment in *Beaulac*,⁷³ and in particular the Supreme Court's conclusion that section 530.1 applies to bilingual trials,⁷⁴ the Court of Appeal considered that the combined effect of these provisions was a trial following a bilingual procedure. Accordingly, the right of the accused to a trial in the official language of his or her choice does not mean that the judge and prosecutor must only use that language if the circumstances require that a bilingual trial be held.

72 *R. v. Sarrazin* (2005), 75 O.R. (3d) 485 (Ont. C.A.) [*Sarrazin*].

73 *Beaulac*, *supra* note 1.

74 *Ibid.* at para. 49.

>> 2. Whether circumstances required a bilingual trial to be held

The Court noted that the rule of law governing the holding of separate trials in joint venture enterprises or conspiracy cases is well established: it is in the best interest of justice that the persons accused of conspiracy be tried jointly, unless it can be proven that a joint trial would result in an injustice.⁷⁵ In support of this rule, the Court mentioned several reasons, including the risk of inconsistent verdicts, savings for the parties concerned and society as a whole, and inconvenience to the witnesses. It is with regard to these principles that the Court considered the appellants' request for separate trials in different official languages.

While recognizing that the language rights provided for in sections 530 and 530.1 of the *Criminal Code* are fundamental, the Court also noted that they are not absolute. Thus, they

cannot prevail in every case over the principles applicable to the separation of co-accused. Rather, the Court stated the following:

... the decision whether to grant severance, and separate language trials, is a matter of discretion to be exercised in the circumstances of each case, in accordance with the principles enunciated in *Beaulac* with respect to language rights, and the principles that govern severance with respect to severance.⁷⁶

The Court's analysis of the factors relevant to both language rights and separate trials allowed it to determine that the circumstances at hand warranted a joint trial. Consequently, it concluded that the trial judge had not erred in ordering a bilingual trial. Given that the trial judge's decision was discretionary and deserved great deference, the Court of Appeal dismissed this ground of appeal.

3.4 Language of charge to the jury in a bilingual trial

R. v. Oliynyk

This case⁷⁷ raised the question of the language to be used by a judge in his or her charge to the jury in the context of a bilingual trial before the Supreme Court of British Columbia.

Three people were jointly charged with conspiracy to import and traffic in cocaine. Two of the accused and their counsel were unilingual Anglophones, while the third, whose mother tongue was French, requested a trial before a French-speaking judge and jury. The three accused opted for a bilingual trial pursuant to section 530 of the *Criminal Code*. In so doing, the following procedure was considered: if the accused Francophone decided to testify, he could do so in French, while his lawyer, who was bilingual, would have the option of addressing the jury and presenting his arguments in French. The Crown Attorney, the presiding judge and the members of the jury were bilingual. At issue was the language of the judge's charge to the jury.

Counsel for the accused Francophone argued that the charge to the jury had to be entirely in French in order to respect his client's language rights. He maintained that it would be unfair or inappropriate for the charge to be given half in English and half in French, or that the charge be translated. According to him, the accused Francophone had to be able to understand all of the judge's charge to the jury in order for his language rights to be respected. Thus, he maintained that the charge as a whole should be delivered in both languages, although it would not be necessary for both versions to be identical.

For its part, the Crown brought up the risks involved in giving the charge to the jury in both languages, given the complexity of a conspiracy trial and the difficulty of saying exactly the same thing in English and in French. It suggested instead that the judge give the charge in the language in which the evidence had been presented. The charge to the jury would thus be given in both languages, but the same thing would not be repeated each time. An interpreter would be available for the Francophone accused as well as for Anglophone counsel and accused.

⁷⁵ *Sarrazin*, *supra* note 72 at para. 59.

⁷⁶ *Ibid.* at para. 62.

⁷⁷ *R. v. Oliynyk*, 2006 BCSC 85.

In reply, each of the accused made the argument that his right to a trial in the language of his choice would be infringed upon if he had to hear the judge's charge, in whole or in part, in the official language that was not his own.

MacKenzie J. accepted the Crown's proposition. She noted that the trial was taking place before a bilingual judge and jury in order to avoid, among other things, having the jury hear the charge twice. Relying on the Ontario Court of Appeal's judgment in *Sarrazin*,⁷⁸ she indicated that the language rights provided for in sections 530 and 530.1 of the *Criminal Code*, though fundamental, are not absolute, and must be applied in light of other principles, such as those underlying the holding of a joint trial.

Thus, in a bilingual trial such as this one, the judge indicated she had to find a balance between the language rights of the three accused and the interests of the administration of justice. She concluded that the duty of the judge and Crown counsel to speak and understand the language of the

accused did not imply exclusive use of that language in the context of a bilingual trial where the co-accused elect to have their trials in different official languages. Furthermore, the fact that Anglophone witnesses gave testimony in English, and Francophone witnesses or other witnesses called by the defence gave testimony in French meant that the jury could evaluate for itself the nuances and subtleties of language that might change the meaning of the words spoken. In fact, this would allow for a better assessment of the credibility of witnesses and a better review of the evidence presented.

For these reasons, MacKenzie J. held that the final charge regarding English testimony would be given in English, and the final charge regarding French testimony would be given in French. The charge to the jury on questions of law would be in both languages, without it being necessary to repeat the same thing in each language. The judge thus dismissed the applications made by the accused.

⁷⁸ *Sarrazin*, *supra* note 72. This decision is examined in section 3.3 of this report.

LANGUAGE RIGHTS AND SERVICE TO THE PUBLIC

Section 20 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Charter) grants two fundamental rights to members of the public: the right to receive services from and communicate with federal institutions and the institutions of New Brunswick in either official language. While the obligation imposed on New Brunswick applies to all of the province's institutions, wherever they may be, the obligation on federal institutions depends on certain criteria: the communication or service must originate from the head or central office of the institution concerned or any other office located in an area where there is significant demand for the use of English or French, or an office that, because of its nature, is required to provide services in both official languages.

The rights and obligations imposed by the Charter on federal institutions are restated and clarified in Part IV of the *Official Languages Act* (OLA). This part provides, among other things, that federal institutions must ensure that services offered to the public by third parties, on their behalf, are available in both official languages when the institution itself would be subject to such a requirement. The OLA also requires federal institutions to make an active offer to inform members of the public of the option they have to be served in English or French.

The *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations* specify the situations in which communications and services must be offered in both official languages, dealing in particular with the concepts of “significant demand” and “nature of the office” used in Part IV of the OLA.

The use of a language by government authorities is an important aspect of protecting the vitality of communities speaking that language. Accordingly, in *Fédération franco-ténoise*, the Court concluded on the basis of the evidence

presented that the use of a language in the public sphere, in particular in government communications and services, contributes to the legitimacy of that language and encourages its use by members of the language group.⁷⁹

The principle of active offer is an essential part of the public's right to communicate with government institutions and receive their services. Under that principle, the institution required to offer its services in both official languages must inform all members of the public of their right to communicate and receive services in the official language of their choice. Although active offer is expressly provided for in some language legislation,⁸⁰ it is nevertheless an inherent component of the public's right to use the official language of its choice in communications with government institutions, since it offers them a real choice between English and French. As it appears from the two judgments handed down in the period covered by this report, the right to be served in the language of one's choice includes the right to be informed of that choice.⁸¹

In ruling on the nature of the obligation of institutions to provide services and communications in both official languages, the courts have adopted the concept of the obligation of result. Under this concept, the standard imposed on institutions is to provide a specific, given result, in other words, a service or communication of equal quality in the official language chosen by the member of the public, and not simply to take reasonable measures to fulfill their obligations.

Several judgments rendered in the period covered by this report considered the public's right to be served by and communicate with government institutions in the official language of choice. While some dealt with rights conferred by the Charter and federal legislation, others explored the obligations imposed on government institutions at the provincial, territorial and municipal levels.

79 *FFT*, *supra* note 3 at para. 601.

80 See for example section 28 of the OLA and sections 28.1 and 31 of the N.B. OLA.

81 See, among others, *FFT*, *supra* note 3 and *R. v. McGraw*, 2006 NBQB 216 [*McGraw*].

4.1 Constitutional language obligations applicable to the Royal Canadian Mounted Police when acting as provincial police in New Brunswick

Canada v. Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc.

In *Société des Acadiens et Acadiennes*,⁸² the Federal Court and the Federal Court of Appeal ruled on the constitutional language obligations of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP) when providing provincial policing services in New Brunswick.

The plaintiff, Ms. Paulin, had filed a complaint with the federal Office of the Commissioner of Official Languages (OCOL) because the RCMP officer from the Woodstock detachment who had stopped her for speeding on the Trans-Canada Highway in New Brunswick was unable to provide her with service in French and did not call for a bilingual colleague. In its investigation report, OCOL concluded that the complaint was justified.

Ms. Paulin subsequently filed an action in the Federal Court pursuant to the Charter. This action concerned the services offered by the RCMP Woodstock detachment on the Trans-Canada Highway in New Brunswick, particularly the obligations provided for in paragraph 6(1)(d) of the *Official Languages (Communications with and Services to the Public) Regulations* (Regulations). At the same time, the *Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick* (SAANB) filed a court action against the RCMP arguing that any review of the functions of RCMP positions in New Brunswick to determine their language requirements should take into account the unique characteristics of New Brunswick in matters of language, and in particular section 16.1 and subsections 16(2) and in 20(2) of the Charter. The two cases were joined for hearing.

The plaintiffs argued in court that the provisions of the Charter that are of general application in the territory of New Brunswick, namely section 16.1 and subsections 16(2) and 20(2), as well as the provisions of the New Brunswick *Official Languages Act* (N.B. OLA), apply to the RCMP, as it is acting on behalf of the province and is therefore required to observe the same constitutional obligations.

In its defence, the RCMP argued that performing policing services in New Brunswick under a contract with the province does not alter its status as a federal institution. Consequently, it maintained that it is subject to the same constitutional and legislative provisions as other federal institutions, whether in New Brunswick or not.

Federal Court judgment

Gauthier J. of the Federal Court first considered the question of whether the RCMP should observe the constitutional language obligations specific to New Brunswick, namely the obligations provided for in subsection 20(2) of the Charter for the province's institutions. The judge answered this question in the affirmative: in her opinion, although the RCMP is a federal institution, it is subject to the control of the provincial Attorney General or Minister responsible for policing services when it provides provincial policing services under its contract. Furthermore, in issuing a ticket to Ms. Paulin pursuant to the New Brunswick *Motor Vehicle Act*,⁸³ the RCMP officer was performing a provincial government function. Accordingly, when the RCMP is acting in accordance with provincial legislation, it has to be bound by the specific constitutional obligations of the province provided for in subsection 20(2) of the Charter.

In regards to the second question, whether a federal institution such as the RCMP should take subsection 16.1(1) into account when interpreting the concept of "significant demand" found in paragraph 20(1)(a) of the Charter, in section 22 of the federal OLA and in the Regulations, the judge concluded that it was for the Governor in Council to enact regulations into law that comply with all constitutional language obligations. As long as the Regulations are valid, it is not up to the RCMP to interpret them, but rather enforce them. Given the specificity of the Regulations, the RCMP has no discretion, even though there is nothing to prevent it from going beyond its statutory duties if it deems it appropriate.

82 *Société des Acadiens*, *supra* note 8, rev'g [2006] 1 F.C.R. 490, 2005 FC 1172 (F.C.).

83 *Motor Vehicle Act*, R.S.N.B. 1973, c. M-17.

As to whether paragraph 6(1)(d) of the Regulations imposed an obligation on the RCMP to provide its services in both official languages throughout the territory served by the Woodstock detachment, the judge did not rule on this point, since evidence was not available at the hearing.

In conclusion, the Court noted that subsection 20(2) of the Charter applied to the provincial policing services offered by the RCMP under its agreement with the province of New Brunswick. The RCMP was given a year to meet the language obligations issuing from this declaration.

The Attorney General of Canada appealed the judgment.

Federal Court of Appeal judgment

In a unanimous ruling,⁸⁴ the Federal Court of Appeal allowed the appeal and overturned Gauthier J.'s decision.

The primary question before the Court of Appeal was whether the RCMP had a duty to comply with the specific constitutional obligations of the province as set forth in sections 16.1 and subsections 16(2) and 20(2) of the Charter. From the outset, the Federal Court of Appeal noted that this question dealt with the accountability of a third party, in this case the RCMP, for compliance with language obligations imposed by the Charter on its principal, specifically the Government of New Brunswick.

The Court of Appeal unanimously answered this question in the negative. Essentially, it accepted the position of the appellant Attorney General of Canada, who argued that the constitutional language obligations in subsection 20(2) of the Charter applied only to the province of New Brunswick. Consequently, the Court concluded that as a federal institution,

the RCMP had to comply with the language obligations imposed on it by the federal OLA and the obligations provided for in subsection 20(1) of the Charter, even when it was acting on behalf of the province.

The Court of Appeal clearly indicated that it is the province that remains responsible for the relevant obligations imposed by subsection 20(2) of the Charter and the N.B. OLA.⁸⁵ It emphasized the distinction between the linguistic provisions governing the RCMP as a federal institution and the additional language obligations that the province might impose under a service contract.

Thus, the judgment of the Federal Court of Appeal confirmed that as a federal institution, the RCMP must meet the language obligations imposed on it by subsection 20(1) of the Charter, even when acting as a police force for a province that is not subject to constitutional obligations in official language matters. It also confirmed the Federal Court's decision in the *contraventions* case,⁸⁶ holding that the person on whom constitutional obligations are imposed cannot avoid them by delegating them to others.

The secondary question before the Court was to determine whether the Federal Court was the appropriate forum to hear the case. As indicated by the Court of Appeal, the misidentification of the party owing the obligations had led to the misidentification of the Court competent to hear the resulting proceeding. As the case had to do with constitutional language obligations in New Brunswick, the Court of Appeal found that the Court of Queen's Bench of that province should actually have heard the case.

The Supreme Court of Canada has agreed to hear the appeal of this judgment.

84 *Société des Acadiens*, *supra* note 8.

85 *Ibid.* at para. 2.

86 *Contraventions case*, *supra* note 41.

4.2 Principle of active offer with respect to policing services in New Brunswick

R. v. McGraw

In this case,⁸⁷ the New Brunswick Court of Queen's Bench ruled on the principle of the active offer of service stated in section 31 of the N.B. OLA.

Mr. McGraw was stopped by an RCMP officer in the village of Tracadie-Sheila, a predominantly Francophone community on the Acadian Peninsula, and received two tickets pursuant to the *Motor Vehicle Act*.⁸⁸ Both tickets were written in French and the communication between the RCMP officer and Mr. McGraw was entirely in French.

During the trial in Provincial Court, Mr. McGraw moved for a dismissal of the charges on the ground that the RCMP officer had not given him the choice of the language in which he wanted to communicate and be served. In his testimony, the officer indicated that he took Mr. McGraw's choice for granted.

The evidence at trial disclosed that the officer initiated communication with Mr. McGraw in French. The latter responded in French and at no time requested that the communications be in English. In his testimony, Mr. McGraw said that he was "perfectly bilingual" and stated that he had understood everything the officer had said to him. However, he argued that the N.B. OLA imposes a duty on New Brunswick police officers to inform members of the public of their right to receive service in the official language of their choice.

Since Mr. McGraw understood the police officer, the Provincial Court concluded there had been no infringement of his language rights. It found him guilty on both charges. Mr. McGraw appealed this decision to the province's Court of Queen's Bench.

On appeal, McIntyre J. began his analysis by mentioning that the N.B. OLA was enacted in 2002 to advance institutional bilingualism in the province. He noted the comments by the

Supreme Court in *Charlebois*⁸⁹ that "the OLA is the province's legislative response to its obligations under the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* in relation to institutional bilingualism in New Brunswick".⁹⁰ In examining subsection 31(1) of the Act, McIntyre J. noted that this provision created a dual right, namely (1) to communicate with and receive the services of a police officer in the official language of choice, and (2) to be informed of that choice. In his opinion, the right to be informed of the existence of the right to choose the language of communication and service is essential in order to exercise that right.

The judge went on to note that the right to language choice belongs to the member of the public and not the police officer. Thus, even if the member of the public responds in the language in which the communication was initiated, the police officer cannot assume that the language in which the response was made reflects the individual's choice. Consequently, McIntyre J. concluded that there had been an infringement of the accused's right to be informed of his choice of language under subsection 31(1) of the N.B. OLA. He therefore overturned the Provincial Court's decision.

Having then to determine the appropriate remedy for a breach of section 31 of the N.B. OLA, the Court indicated that under subsection 116(1) of the *Provincial Offences Procedure Act*,⁹¹ subsection 686(2) of the *Criminal Code*⁹² applied. This *Criminal Code* provision allows a court of appeal to quash a conviction and direct a judgment or verdict of acquittal to be entered, or order a new trial.

Given the distinct status of language rights in New Brunswick, the principle of substantive equality and the preamble to the N.B. OLA, McIntyre J. found that the only effective remedy was to order that the information be quashed and to declare the charge a nullity. Accordingly, the guilty verdict was quashed and Mr. McGraw was acquitted.

87 *McGraw*, *supra* note 81.

88 R.S.N.B. 1973, c. M-17.

89 *Charlebois v. Saint John (S.C.C.)*, *supra* note 2. Decision examined in section 3.1 of this report.

90 *Ibid.* at para. 13.

91 S.N.B. 1987 c. P-22.1.

92 R.S., 1985, c. C-46.

4.3 Services offered by Air Canada subsidiaries

Thibodeau v. Air Canada

This judgment⁹³ deals with the language obligations to which Air Canada is subject pursuant to the *Air Canada Public Participation Act*⁹⁴ (ACPPA). It is in accordance with this Act that Air Canada is subject to the federal OLA and is required to ensure that its subsidiaries offer their services to and communicate with the public in both official languages.

In this case, the appellant, Mr. Thibodeau, had not received service in French on board a Montréal-Ottawa Air Ontario flight, even though there was significant demand for French on board the flight. He subsequently filed a complaint with OCOL, which concluded in its investigation report that Air Canada and its subsidiary Air Ontario had not fulfilled their obligations under subsection 10(2) of the ACPPA and Part IV of the OLA.

Mr. Thibodeau then filed an action against Air Canada and its subsidiary, Air Canada Regional Inc., in the Federal Court pursuant to section 77 of the OLA. He sought several remedies, including damages, a letter of apology from Air Canada, a declaration that Air Canada had not respected its language obligations and a declaration that Air Canada's quasi-constitutional language obligations had priority over the provisions of collective agreements governing employer-employee relations.

In a judgment rendered August 24, 2005, Beaudry J. of the Federal Court allowed Mr. Thibodeau's action against Air Canada.

1. Nature of the obligation: obligation of means or obligation of result?

The judge concluded that the obligation imposed on Air Canada by section 10 of the ACPPA and Part IV of the OLA is an obligation of result and not an obligation of means as claimed by Air Canada. To arrive at this conclusion, he conducted an analysis of the standard meaning of the words used in subsection 10(2) of the ACPPA,⁹⁵ the background to the ACPPA and the intention of Parliament in adopting the OLA and the ACPPA.

In the judge's view, the standard meaning of the words used in section 10 of the ACPPA suggests that when the legislator used the French phrase “est tenu de veiller à,” it was attempting to translate the meaning of the English version (“has the duty to ensure”), which is “wording . . . stronger than the language in the French version.”⁹⁶ The judge also dismissed Air Canada's claims that the provisions of the ACPPA have to be interpreted in light of the *Canadian Aviation Regulations*⁹⁷ that, unlike the ACPPA, clearly provide for an obligation of result. The judge noted that any interpretation of section 10 of the ACPPA should instead be made in light of the OLA, which is the quasi-constitutional statute referred to by the ACPPA. In so doing, Beaudry J. confirmed that sections 23 and 25 of the OLA imposed obligations of result on the institutions concerned.

In the judge's opinion, an obligation of result arises when the party owing the duty (in this case, Air Canada) is required to provide a specific and determined result:

The obligation of result, on the contrary, suffices to impose a presumption of fault on the respondent. Accordingly, in order to prove it is not liable, the respondent must establish that the non-performance or harm results from a *force majeure*. Absence of fault is not sufficient to exonerate it.⁹⁸

93 *Thibodeau*, *supra* note 6.

94 R.S., 1985, c. 35 (4th Supp.)

95 This provision provides that “if air services, including incidental services, are provided or made available by a subsidiary of the Corporation, the Corporation has the duty to ensure that any of the subsidiary's customers can communicate with the subsidiary in respect of those services, and obtain those services from the subsidiary, in either official language in any case where those services, if provided by the Corporation, would be required under Part IV of the *Official Languages Act* to be provided in either official language” (“la Société est tenue de veiller à ce que les services aériens, y compris les services connexes, offerts par ses filiales à leurs clients le soient, et à ce que ces clients puissent communiquer avec celles-ci relativement à ces services, dans l'une ou l'autre des langues officielles dans le cas où, offrant elle-même les services, elle serait tenue, au titre de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*, à une telle obligation”).

96 *Thibodeau*, *supra* note 6 at para. 38.

97 SOR/96-433.

98 *Thibodeau*, *supra* note 6 at para. 35.

The evidence on record established that Air Canada had not provided service in French on August 14, 2000 on the flight in question. As Air Canada had presented no evidence of *force majeure* preventing it from fulfilling its statutory obligation, the judge dismissed its arguments that it should avoid liability in view of the steps it had taken to comply with the OLA. However, these steps were considered relevant in determining the relief to be granted.

2. Whether provisions of a collective agreement take precedence over language obligations

In response to Air Canada's claims that its subsidiaries were bound by the provisions of their employees' collective agreements and thus unable to fulfill their language obligations, the judge concluded that section 82 of the OLA provides that Parts I to IV of the OLA prevail over provisions that are inconsistent with any other federal legislation, including the *Canada Labour Code*⁹⁹ (CLC). Thus, "[t]he collective agreements under the aegis of the CLC must not be incompatible with the implementation of the OLA's purpose. If some incompatibility develops, the OLA will prevail over the provisions of the collective agreement."¹⁰⁰ Based on this principle, the judge concluded that Air Canada should make the necessary arrangements with its unions to comply with the OLA.

3. Admissibility as evidence of the OCOL investigation report and reports from the Standing Joint Committee on Official Languages

The defendants raised a number of questions relating to the admissibility of the evidence provided by the applicant. Firstly, the judge held that Standing Joint Committee on Official Languages reports could be admitted as evidence to assist the judge in determining appropriate relief, insofar as they paint a picture of the problems existing when the reports were prepared. Secondly, the judge ruled that an affidavit filed by an OCOL employee in another action (which was discontinued) without the exhibits being attached was

not admissible as evidence. Finally, the judge reiterated, as in the recent ruling of the Federal Court of Appeal in *Forum des maires*,¹⁰¹ that the investigation report by OCOL was admissible as evidence, but that the conclusions stated in the report were not binding on the Court.

>> 4. Whether Air Canada is subject to the provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms

The applicant had argued that the Charter applies to the activities of Air Canada and its subsidiaries. Given that Air Canada's incorporating legislation states that the Corporation is not an agent of the Crown, that Air Canada is now a private company, that it does not exercise a government function and that it does not implement a government policy or program, the judge concluded that Air Canada and its subsidiaries are not subject to the Charter.

5. Just and appropriate remedy in the circumstances

In a separate judgment on remedies,¹⁰² Beaudry J. relied on the principles stated by the Supreme Court of Canada in *Doucet-Boudreau*¹⁰³ for determining the just and appropriate remedy in the circumstances.

With regard to the declaratory orders, he held that the order of August 24, 2005 sufficed to establish that Air Canada was subject to the OLA, that Air Canada had not fulfilled its language obligations toward Mr. Thibodeau, that the collective agreements signed by Air Canada must not be inconsistent with the implementation of the purpose of the OLA and that the OLA takes precedence over collective agreements when they are incompatible with the OLA.

As for the mandatory order sought by Mr. Thibodeau requiring Air Canada to take certain steps to comply with the OLA within six months, the judge held that such an order was not justified in this case since no proof of a systemic breach had been presented. The judge also took into account that the

99 R.S., 1985, c. L-2.

100 *Thibodeau*, *supra* note 6 at para. 97.

101 *Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)*, [2004] 4 F.C.R. 276, 2004 FCA 263 at para. 21 [*Forum des maires*].

102 *Thibodeau v. Air Canada*, 2005 CF 1621 (December 1, 2005).

103 *Doucet-Boudreau*, *supra* note 18. This decision was reported in *Language Rights 2003-2004*, *supra* note 27.

seriousness of the breaches in the case at hand could be distinguished from other judicial proceedings in which such orders were granted.¹⁰⁴

The judge concluded that the application for damages made by the applicant had already been settled in decisions that were part of the claims process during the restructuring of Air Canada in Ontario Superior Court.

With regard to the letter of apology sought by the applicant, the judge ruled that such a letter was justified given the circumstances and the persistence Mr. Thibodeau had shown in order to obtain judicial recognition that his language rights had been infringed upon. However, he deemed that the circumstances did not justify displaying the letter at all of its customer service counters.

4.4 Access to services of equal quality

Desrochers v. Canada (Industry)

The judgments by the Federal Court and the Federal Court of Appeal¹⁰⁵ raise issues regarding the interpretation and implementation of Part IV of the OLA, in particular when an institution delivers one of its programs through a third party.

The applicant, Mr. DesRochers, is president of the Centre d'avancement et de leadership en développement économique communautaire de la Huronie (CALDECH), a non-profit organization whose mission is to ensure greater participation by Francophones in the local economy. In 2000, Mr. DesRochers and CALDECH filed a complaint with OCOL. In the complaint, they alleged that Industry Canada was not providing equal services in English and French with respect to its Community Futures Program. This program, whose purpose is to promote economic development by helping groups improve and diversify their communities, is delivered throughout Canada by local non-profit organizations known as Community Futures Development Corporations (CFDCs), which Industry Canada finances. CFDCs provide strategic community planning services, support to small and medium businesses and access to financing. The CFDC in

The judge refused to award the applicant costs as he was representing himself, requested no assistance from counsel and was not a lawyer himself. However, he held that the applicant was nevertheless entitled to compensation for the time spent ensuring his language rights were respected. He thus awarded Mr. Thibodeau a sum of money for the expenses he had incurred appearing in court and to compensate him for the time spent preparing the pleadings and reviewing the legislation and case law submitted by both himself and the other parties.

It should be noted that this judgment was appealed by Air Canada and is currently before the Federal Court of Appeal.

Penetanguishene, Ontario, serving Mr. DesRochers' and CALDECH's region, is the North Simcoe Community Futures Development Corporation (North Simcoe CFDC).

In its investigation report, OCOL concluded that the complaint was justified, given that the services offered by the North Simcoe CFDC to its French-speaking customers were, in number and quality, far from comparable to the services offered to its English-speaking clients. OCOL also found that Industry Canada had failed to fulfill the federal government's commitment under Part VII of the OLA to support the development of the Francophone community in North Simcoe. Accordingly, it made four recommendations to Industry Canada. It then followed-up on the recommendations to ensure that they had been implemented and found that the Francophone community of North Simcoe was still not receiving equal services with respect to the Community Futures Program.

CALDECH filed an action in Federal Court, seeking a ruling that there had been a breach of Parts IV and VII of the OLA and subsections 16(1) and 20(1) of the Charter, as well as damages.

104 See for example *Doucet v. Canada (F.C.)*, [2005] 1 F.C.R. 671, 2004 FC 1444; *Forum des maires*, *supra* note 101; *Lavigne v. Canada (Human Resources Development) (T.D.)* [1997] 1 F.C. 305.

105 *Desrochers v. Canada (Industry) (F.C.)*, [2005] 4 F.C.R. 3, 2005 FC 987 [*Desrochers (F.C.)*]; *Desrochers v. Canada (Industry)*, 2006 FCA 374 [*Desrochers (F.C.A.)*], leave to appeal to S.C.C. requested.

Federal Court judgment

Harrington J. dismissed CALDECH's application on the ground that the evidence did not show that there had been a breach of Part IV of the OLA. In his opinion, the "[North Simcoe CFDC] is able to communicate with the public in French and provides (equal) service."¹⁰⁶ Consequently, he did not feel it necessary to consider the question of remedies.

1. Interpretation of the *Official Languages Act*

From the outset, the judge stated that the case did not concern Part VII, but rather Part IV of the OLA. This distinction is important because the investigation reports by OCOL had dealt with Parts IV and VII.

As for the method of interpretation to be applied, the judge indicated that all statutes are subject to the modern standard of statutory interpretation. However, he added that the quasi-constitutional status of the OLA meant that it must be interpreted in a manner that gives particular consideration to unwritten constitutional principles and the history of English- and French-speaking minorities.¹⁰⁷

2. Application of the *Official Languages Act*

The Attorney General of Canada argued that the situation at hand did not fall within the scope of Part IV of the OLA since Industry Canada was not directly providing services to the public, nor was it dealing directly with the beneficiaries of the Community Futures Program. For their part, the applicants relied on section 25 of the OLA, which imposes on federal institutions a duty to ensure that services offered to the public by third parties on their behalf are available in both languages. The judge accordingly considered the meaning of the expression "on its behalf" used in section 25 of the OLA.

In his analysis, the judge relied on the Supreme Court of Canada's judgment in *Eldridge v. British Columbia*,¹⁰⁸ in which the Court had concluded that certain private organizations could be part of the "government" and be subject to the Charter when they exercised delegated government powers or were responsible for the implementation of government policy. At the end of his analysis, the judge concluded that the North Simcoe CFDC "is implementing a specific governmental policy or program, the Community Futures Program". Accordingly, he held that Industry Canada had a duty to ensure that the North Simcoe CFDC provided equal services in both official languages, as if it was providing these services itself.

Industry Canada claimed that it discharged its responsibility under the Treasury Board's policy on grants and contributions.¹⁰⁹ It had included a language clause in the financing agreement dealing with the provision of services and communications in both official languages. The Court held that this could not replace its obligations under the OLA:

A constitutional right cannot be reduced to what could best be charitably described as a contractual stipulation for the benefit of a third party. [...] Put another way, a federal institution cannot contract out of its Charter and official language obligations.¹¹⁰

3. Right of the North Simcoe Francophone minority to services of equal quality

To determine whether Industry Canada had discharged its obligations under section 25 of the OLA, the judge examined the factual situation as it existed at the time the action was filed. He examined three particular incidents: telephone service, a meeting with the Director General and a series of public breakfast meetings, which all took place in English only. However, he found that the evidence was not sufficient to conclude there had been a breach of Part IV of the OLA or of the Charter.

106 *Desrochers (F.C.)*, *ibid.* at para. 73.

107 *Ibid.* at para. 21.

108 *Eldridge v. British Columbia (Attorney General)*, [1997] 3 S.C.R. 624.

109 Treasury Board Policy on Grants and Contributions – Official Languages

(online: Treasury Board of Canada Secretariat <http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/OffLang/CHAP1_4_e.asp>).

110 *Desrochers (F.C.)*, *supra* note 105 at para. 42.

Federal Court of Appeal judgment

The Federal Court of Appeal allowed the appeal by Mr. DesRochers and CALDECH.¹¹¹ It reversed the trial judge's decision on the basis that the judge had erred in considering the factual situation that existed at the time the action was filed in 2004, rather than at the time the complaint was made in 2000. While concluding that Industry Canada had not met its language obligations in the provision of services at the time the complaint was filed, the Court of Appeal nevertheless found that the situation had subsequently been corrected and that there was no need to award the relief sought by the appellants.

1. Application of section 25 of the *Official Languages Act* to the North Simcoe CFDC

The issue to be determined was whether the North Simcoe CFDC was acting on behalf of Industry Canada within the meaning of section 25 of the OLA. On this point, the Court first noted that the phrase “on behalf of” meant acting for a person or for the benefit of that person. It further considered that a third party did not need prior authorization from a federal institution to act on its behalf: rather, a third party may act in concert or partnership with the institution and exercise the powers delegated to it, without having obtained prior authorization. It therefore set out the following criteria for determining whether a third party is acting on behalf of a federal institution within the meaning of section 25 of the OLA:

... the issue is whether, given the facts and circumstances of the case, the third party is providing the services of a federal institution or a federal government program with the accreditation, agreement, confirmation, consent, acceptance or approval of the institution or the government.¹¹²

After examining the case at bar, the Court held that the Community Futures Development Program was an Industry Canada program, and accordingly, that the North Simcoe CFDC was acting on the government's behalf in establishing and implementing the Program. It dismissed the respondents'

argument that the Program was not a government program and concluded that the institution was offering more than mere financial support to the North Simcoe CFDC. It based its conclusion on the control exercised by the Department, particularly over the definition, nature and scope of the Program; the manner in which services were provided; North Simcoe's policies and procedures regarding personnel; the operation of the investment fund; the provision of its small business counselling and assistance services; and the general administration of the Program. Consequently, the Court held that the terms of the agreement concluded between Industry Canada and the North Simcoe CFDC indicated that their relationship went well beyond mere financial support.

2. Principle of substantive equality in communications with the public and in the provision of services by federal institutions

The Court held that the principle of equality “is equality at the level of communication with federal institutions and equality at the level of receipt of services in either language.”¹¹³ This means that services must be available in both official languages and communication must also be able to take place in those two languages. However, the Court noted that what was required was “equal linguistic access” to regional economic development services rather than “access to equal regional economic development services.”¹¹⁴ Thus, it explained that the purpose of Part IV was “to help the official language minorities preserve and promote their language and cultural identity by enabling them to have access, in the official language of their choice, to the government services that are available.”¹¹⁵

The Court concluded that Part IV of the OLA did not give the linguistic minority a right to be consulted or participate in the development of programs, though it added that it would be strongly desirable. It agreed with the argument that when establishing services, federal institutions should take into account the particular needs and culture of minority communities. However, this is not a requirement of Part IV of the OLA. At the most, this could be a requirement under the

111 *Desrochers (F.C.A.)*, *supra* note 105.

112 *Ibid.* at para. 51.

113 *Ibid.* at para. 33.

114 *Ibid.*

115 *Ibid.* at para. 41.

Department of Industry Act.¹¹⁶ According to the Court, Part IV of the OLA simply provided for a right to receive services in either official language. In doing so, it made the distinction between the case at bar and *Beaulac*, which mentions “equal access to services of equal quality for members of both official language communities in Canada”¹¹⁷ on the grounds that *Beaulac* dealt with the “absolute right” of the accused to a trial in the official language of his or her choice.¹¹⁸

3. Date at which the alleged breaches of the Official Languages Act should be assessed

It was on this point that the Court of Appeal's judgment differed from Harrington J.'s decision at trial. While the latter had concluded that the date the proceedings were filed on in October 2004 was the relevant date in determining whether there had been a breach of the OLA, the Court of Appeal instead relied on the judgment in *Forum des maires*,¹¹⁹ according to which the relevant facts for determining whether there had been a breach of the OLA were those existing at the time the complaint was filed with OCOL, in March 2000. The Court of Appeal found that if the trial judge had chosen this date as the relevant one for examining the violations of the OLA, he would have allowed the appellants' action, since it was clear that at that time the services provided by the North Simcoe CFDC on behalf of Industry Canada were not offered in both official languages.

>> 4. Just and appropriate remedy in the circumstances and entitlement to costs

On the question of remedies, the Court of Appeal affirmed the trial judge's conclusion that any breach of the OLA had ceased by the time the action was filed and when the action was heard, as a result of remedial provisions made to the services offered by the North Simcoe CFDC. The trial judge had held that none of the relief sought by the appellants was available to them, except for costs, which he chose not to award.

However, the Court of Appeal concluded that the appellants should be entitled to costs, given that their application was valid at the time the complaint was filed with OCOL and that they had prevailed on the issue of the application of section 25 of the OLA.

In short, the Court concluded that the services provided by the North Simcoe CFDC were in fact in both official languages. It did not accept the argument by the appellants and the intervener that the services offered should take into account the specific needs of the Francophone community in order to respect the standard of substantive equality.

It should be noted that leave to appeal this decision to the Supreme Court of Canada has been filed.¹²⁰

116 *Department of Industry Act*, S.C., 1995, c.1.

117 *Beaulac*, *supra* note 1 at para. 22.

118 *Desrochers (F.C.A.)*, *supra* note 105 at para. 39.

119 *Forum des maires*, *supra* note 101.

120 Court file no. 31815.

4.5 Language rights in the Northwest Territories

Fédération franco-ténoise v. Attorney General of Canada

In this case,¹²¹ the Supreme Court of the Northwest Territories was asked to rule on the nature and scope of the language obligations of the Government of the Northwest Territories (GNWT) and the federal government in the Northwest Territories (N.W.T.).

The *Fédération franco-ténoise*, the *Éditions franco-ténoises* and others filed an action in the Supreme Court of the N.W.T. against the GNWT and the Government of Canada seeking general, special and punitive or exemplary damages resulting from the lack of services in French.

The action against the GNWT sought recognition that its linguistic responsibilities are subject to sections 16 and 20 of the Charter on account of its constitutional status as a subordinate or delegate of the Government of Canada, and that the language provisions introduced by the GNWT are not equivalent to the language regime adopted by the Government of Canada, which constitutes a breach of sections 16, 18 and 20 of the Charter.

The action against the Government of Canada sought (1) recognition of the Government of Canada's linguistic responsibilities in the N.W.T.; (2) a declaratory judgment that the Government of Canada had abdicated its ultimate responsibility for guaranteeing the level of communications and government services available in French in the N.W.T. and that it failed to fulfill its obligations imposed by sections 16, 18 and 20 of the Charter, the unwritten principle of respect for and protection of minority rights, and the obligation imposed on it by section 41 of the OLA.

In its defence, the GNWT denied any fault or accusation of bad faith. It also claimed that it did not have to comply with sections 16 to 20 of the Charter and denied having acted contrary to the Charter.

For its part, the Government of Canada argued that the GNWT is a government that is "responsible, independent and distinct from the federal government," whose status is similar

to that of a province. Consequently, the Government of Canada argued that it had entirely discharged its obligations to the Francophone minority by signing agreements with the GNWT to provide ongoing financing of the provision of services in French. The Government of Canada felt that the GNWT had to assume its own obligations in this respect.

The trial was held in Yellowknife in the fall of 2005. The Court heard 51 witnesses during a hearing that lasted 33 days. Moreau J. handed down her judgment in the spring of 2006. Essentially, she concluded that the GNWT had not fulfilled its obligations under the territorial language legislation. Accordingly, she found it was unnecessary to rule on the application of the Charter to the GNWT and dismissed the plaintiffs' action against the Government of Canada.

1. Historical and political background of the Northwest Territories *Official Languages Act*

After reviewing the historical background of language rights in the N.W.T., the Court noted that the Northwest Territories *Official Languages Act*¹²² (N.W.T. OLA) "is the result of a delicate political compromise," since

- (i) the legislation was adopted to resolve uncertainty surrounding the status of official bilingualism in the N.W.T.;
- (ii) its background attested to the federal government's commitment to promoting respect for official language rights throughout the country;
- (iii) through its entrenchment, its provisions were sheltered from unilateral attack by a majority in the N.W.T. Legislative Assembly;
- (iv) its adoption as law respected local concerns about the legislative autonomy of the N.W.T.; and
- (v) the N.W.T. used it as an opportunity to preserve and promote Aboriginal languages through territorial legislative measures and a federal funding commitment.¹²³

121 *FFT*, *supra* note 3.

122 Northwest Territories *Official Languages Act*, R.S.N.W.T. 1988, c. O-1 [N.W.T. OLA].

123 *FFT*, *supra* note 3 at para. 94.

The Court proceeded with an analysis of the demographic, geographic and social context of the N.W.T. OLA and of its philosophical and legal context. Then, taking all these factors into account, it reviewed the fundamental principles for interpreting language rights.

2. Principles of interpretation applied by the Court

In its analysis, the Court observed the similarity between the N.W.T. OLA provisions and the corresponding provisions of the Charter as well as the fundamental nature of the language rights it protects. Noting that the N.W.T. OLA “forms part of the privileged category of quasi-constitutional legislation”,¹²⁴ Moreau J. set out the principles that should be used in analysing the Act:

In my view, the OLA N.W.T. must be interpreted to recognize:

- (i) the underlying principles of the Constitution, in particular federalism and the protection of minorities;
- (ii) its remedial aspect, in light of the historic context of institutional unilingualism that persisted in the N.W.T. for over seventy years and in light of the federal bilingualism program at the national level reflected in the language provisions of the Charter; and
- (iii) the statement in para. 25 of *Beaulac* that language rights be “in all cases interpreted purposively, in a manner consistent with the preservation and development of official language communities in Canada” and in light of the importance of language rights as “a fundamental tool for the preservation and protection of official language communities where they do apply.”¹²⁵

3. Nature of the obligations of the Northwest Territories *Official Languages Act*

Another question raised at the trial was that of the nature of government obligations in matters of official languages. The Court accepted the argument made by the Commissioner of Official Languages that the obligations deriving from the N.W.T. OLA are obligations of result, that is, an obligation to achieve a specific result, namely the substantive equality of

status and use of the language concerned. It came to this conclusion by taking several factors into account, including the quasi-constitutional nature of the rights guaranteed by the N.W.T. OLA, the modern method of interpreting language rights, the need for positive action on the government’s part to give effect to these rights and the principle of equality underlying the provisions of the N.W.T. OLA. In so doing, the Court dismissed the argument by the territorial defendants, who maintained that the standard imposed on them concerning the provision of French-language services and communications “is that of good faith and reasonableness.”¹²⁶

Although they enjoy a degree of discretion in choosing the means taken to meet their obligations of result, the Court indicated that, in order to fulfill those obligations, the territorial defendants must satisfy the requirements of substantive equality. Consequently, in order to demonstrate that it had met its obligations under the N.W.T. OLA, the GNWT could not simply show that it had “acted in good faith” or “taken reasonable steps.”

4. Evaluation of allegations and breaches established by the evidence

After reviewing the many allegations made by the plaintiffs and the evidence presented in support of them, Moreau J. noted that the breaches established by the evidence were not isolated or exceptional. Rather, they indicated “the existence of a serious and widespread problem in the N.W.T. concerning the implementation of the rights in question.”¹²⁷ In view of the nature, diversity and seriousness of the breaches established by the evidence, the Court concluded that they reflected a problem with the implementation of language rights in the N.W.T., a problem that, in its view, could not be resolved by isolated remedial measures dealing only with the particular, alleged cases.

5. Active offer as an inherent component of the right to services and communications in the language of choice

During the trial, one of the issues was whether the GNWT had an obligation to actively offer its services in both official languages, since the N.W.T. OLA does not contain an explicit provision stipulating such an obligation. Noting the applicable

124 *Ibid.* at para. 132.

125 *Ibid.*

126 *Ibid.* at para. 144.

127 *Ibid.* at para. 784.

principles of interpretation, in particular the principle of substantive equality, and relying on *Beaulac*, the Court considered “that implicit in language obligations is a duty to supply the means of benefiting from the language right.”¹²⁸ According to the judge, an active offer is one of those means. Therefore, for the right to use the official language of choice in communicating with the head or central administration of government institutions to be given full effect, individuals must be offered a real choice between English and French.

6. Breaches at the territorial level

As noted above, the plaintiffs brought the action against the GNWT and the federal government. However, the Court found that only the breaches by the territorial government were at the source of the breaches established by the evidence. These breaches did not ensue from the N.W.T. OLA, but rather from a poor understanding of language rights on the part of the people responsible for implementing the N.W.T. OLA, the lack of a general implementation plan and the lack of a regular, well-established procedure for controlling services.

Regarding the plaintiffs’ action against the Attorney General of Canada, the Court held that in its opinion it was not necessary to consider the application of the language provisions of the Charter to the GNWT and dismissed the action against the Government of Canada.

7. Just and appropriate remedy in the circumstances

The Court concluded that the alleged breaches were not isolated cases, but instead represented examples of systemic deficiencies. This conclusion underpinned the remedial orders made by the Court. As noted above, it considered that the established breaches were primarily a result of the GNWT’s persistent refusal to adopt an overall implementation

plan and centralize the application of the N.W.T. OLA.

In support of the range of remedies granted, the Court indicated that taking positive corrective measures was necessary to preserve and promote official language communities. It found that the judicial and executive branches would have to open a dialogue, “the court providing some elements of the solution while granting the executive the necessary flexibility to develop appropriate solutions.”¹²⁹

The Court therefore made four declaratory orders, in particular regarding communications and the provision of services in French by government institutions and the N.W.T. Languages Commissioner, the publication of debates in French and the language of job postings and calls for tender by the GNWT and certain other public bodies.

The Court also made six mandatory orders, which included requiring the GNWT to ensure the implementation of the N.W.T. OLA and the drafting of a comprehensive implementation plan in relation to its obligations towards communications and the provision of services by government institutions. Furthermore, the Court recognized the importance of the Francophone community’s participation in the planning process and affirmed that this would enable the GNWT to more effectively discharge its responsibilities under the N.W.T. OLA.

It should be noted that the GNWT is appealing this decision to the N.W.T. Court of Appeal. The plaintiffs have also appealed the decision dismissing the action against the Government of Canada.

128 *Ibid.* at para. 693.
129 *Ibid.* at para. 883.

4.6 Language of offence notices in the City of Winnipeg

R. v. Rémillard

>> 2. Scope of the City of Winnipeg's language obligations

The Provincial Court of Manitoba considered the scope of the City of Winnipeg's obligation to issue bilingual offence notices.

The accused had received speeding tickets in Winnipeg through an image capturing system. They challenged the validity of the tickets, given that the information regarding the offences was written on the bilingual forms in English only, which they argued was contrary to Part 9 of the *City of Winnipeg Charter*¹³⁰ (Winnipeg Charter) and municipal by-law no. 8154/2002 (By-law). Accordingly, the Court first had to determine whether the tickets sent to the accused were consistent with the City of Winnipeg's language obligations, and secondly, whether the City had taken all reasonable measures to fulfill its language obligations. The Court found in the accused's favour: it noted that the City had a duty to provide fully bilingual documents and notices to residents of the Riel district¹³¹ and had not taken the necessary measures to comply with its obligations in these circumstances.

>> 1. Interpretation of statutory framework

The Court first recalled the modern method of interpretation, according to which the words of an act are to be read "in their entire context and in their grammatical and ordinary sense harmoniously with the scheme of the Act, the object of the Act, and the intention of Parliament."¹³² It then considered the principles of interpretation to be used in language rights matters set out by the Supreme Court in *Beaulac*¹³³ and noted that the interpretation "must not only remain mindful of the concept of substantive equality, but it must also be compatible 'with the preservation and development of official language communities in Canada.'"¹³⁴

In order to determine the City's language obligations, Joyal J. examined Part 9 of the Winnipeg Charter and the By-law. The Winnipeg Charter provides that documents and notices sent out by the City to residents of the Riel district are to be in both official languages.¹³⁵ It also provides that the City is required at all times to have in full force a by-law respecting the implementation of Part 9 of the Winnipeg Charter, which contains a schedule identifying the date after which each service described in the By-law will be provided in both official languages at an office also designated in the By-law.¹³⁶

The Court found that two of the By-law's main objectives provided for standardization in the delivery of municipal services to the Riel residents in French. In view of the principle of substantive equality, standardization means that residents of the designated area "have a right to not only a predictable and standardized service, but also a service which [...] is indistinguishable from that which Anglophone residents receive."¹³⁷ In short, the Court was of the view that the residents of Riel were entitled to services in French that were as readily accessible as and of a comparable quality to those offered in English. After reviewing the facts, it concluded that by not providing the accused with a fully translated offence notice, the City was offering an inferior service to its Francophone residents, both in terms of quality and accessibility.

In response to the Crown's argument that the duty to provide fully bilingual documents might infringe on the right of a peace officer to swear offence notices or other information in the official language of his or her choice, the Court noted that peace officers are free to draft and swear documents in the language of their choice, so long as the documents are later translated. The creation of a bilingual document through translation does not infringe upon the officer's right to use the official language of his or her choice.

130 *City of Winnipeg Charter*, S.M. 2002, c. 39.

131 City of Winnipeg ward where the By-Law applies.

132 *R. v. Rémillard*, [2005] M.J. No. 467 (QL) at para. 39 [*Rémillard*].

133 *Beaulac*, *supra* note 1.

134 *Rémillard*, *supra* note 132 at para. 42.

135 *City of Winnipeg Charter*, *supra* note 130, s. 456(1). Under subsection 451(1), "designated area" means the area of the Riel Community, the area in which all of the accused in this case reside.

136 *Ibid.* s. 460(1).

137 *Rémillard*, *supra* note 132 at para. 58.

In so doing, the Court concluded that the offence notices sent to the accused did not fulfill the City's obligations to send the residents of Riel fully bilingual documents and notices.

>> **3. Measures taken by the City to comply with its language obligations**

Under subsection 452(3) of the Winnipeg Charter, the City's language obligations are subject "to such limitations as circumstances make reasonable and necessary, if the city has taken all reasonable measures to comply with this Part." Based on this provision, the Crown argued that it had made considerable efforts to translate the offence notices. However, in reviewing the evidence, the judge found that the Crown did not justify its use of the current system, which does not allow fully bilingual documents to be provided. Also, the Crown did not show that it is impossible or difficult to change the system, nor did it establish that measures had been taken to improve the coordination of provincial services and the City's initiatives to provide bilingual documents. Consequently, the Court came to the conclusion that the City had not made the necessary effort under the circumstances to fulfill its language obligations, adding that the measures to be taken were not unreasonable.

4. Court's jurisdiction to grant a remedy

On this point, the Court accepted the accuseds' argument that it had jurisdiction to grant a remedy. The fact that subsection 452(3) was included in the Winnipeg Charter indicated that the City could be called on to defend the reasonable character of its efforts to comply with its language obligations. Thus, contrary to what the Crown had argued, filing a complaint with the Ombudsman is not the only possible recourse for allegations of the City's failure to observe the Winnipeg Charter or by-laws.

Since the City failed to fulfill its obligation to provide fully bilingual offence notices, the Court considered that they contained a formal defect. Joyal J. consequently quashed the offence notices and dismissed the charges against the accused.

This judgment is currently on appeal before the Manitoba Court of Appeal.

4.7 Bilingualism in the City of Ottawa

Canadians for Language Fairness v. Ottawa (City)

In this case,¹³⁸ the Ontario Superior Court considered the legality and constitutionality of the City of Ottawa's policy and municipal by-law on bilingualism.

The applicant, Canadians for Language Fairness, challenged the legality and constitutionality of municipal by-law 2001-170 (By-law) adopted by the City of Ottawa and the City of Ottawa's Bilingualism Policy (Policy). It sought a ruling that the By-law and the Policy were *ultra vires*, or outside the powers of the City, and that the By-law was contrary to the freedom of expression guaranteed in subsection 2(b) of the Charter.

According to the By-law, the citizens of Ottawa have the right to communicate with and receive services from the City in the official language of their choice in accordance with the Policy. The Policy provides, among other things, that members of the City's work units offering service to employees or the public should be able to communicate in both official languages at all times. This requires, among other things, that senior management positions be designated bilingual.

In the Ontario Superior Court, the applicant argued that the *French Language Services Act*¹³⁹ (FLSA) of Ontario did not authorize the City of Ottawa to adopt the By-law. It further argued that the City had exceeded the jurisdiction conferred on it by the FLSA in adopting a policy requiring all City managers

138 *Canadians for Language Fairness v. Ottawa (City)* [2006] O.J. No. 3969 (QL) [*Canadians for Language Fairness*].

139 *French Language Services Act*, R.S.O. 1990, chap. F.32.

to be bilingual. Further, the applicant maintained that the By-law and the Policy “are discriminatory . . . and they arbitrarily permit designation of various employment positions within the City as bilingual with no limit or regard to the rights of the majority.”¹⁴⁰ In its opinion, the process by which positions were designated bilingual was unfair.

The City of Ottawa, for its part, argued that the By-law and Policy were valid since they had been adopted within the scope of its powers and were authorized by several statutes. It also relied on various pieces of evidence dealing with principles of language rights and the history of bilingualism in Ottawa as a basis for arguing that the measures taken were valid and fair.

In its judgment, the Court upheld the validity of the City of Ottawa’s By-law and Policy. In so doing, it dismissed the application.

1. Legality of the By-law and Policy

(i) Limits of the power conferred on the City of Ottawa

On this point, the Court reviewed the case law cited by the applicant and concluded that the City of Ottawa had acted within the limits of the power conferred on it by the province. Basing itself on sections 8 and 9 of the *Municipal Act, 2001*,¹⁴¹ it considered the modern method of interpretation applied by the Supreme Court of Canada to municipal powers. In accordance with this approach, the general powers conferred on municipalities by the provinces are intended to give them some flexibility in fulfilling their statutory purposes.¹⁴² The Court noted that one of the fundamental characteristics of such powers was the ability of municipalities to develop policies detailing how services would be offered and how their employees would work in both official languages.

(ii) Statistics

The applicant also challenged the definition of “Francophone” used by the City, on the ground that the definition exaggerated the number of Francophone residents. The Court disagreed

with the calculation method used by the applicant as well as its argument that unilingual Anglophones were placed at a disadvantage by the Policy. Métivier J. also noted that the policy allowed for the appointment of a unilingual person, based on merit, to one of the positions designated bilingual. She further noted that the implementation of the policy had not prevented unilingual Anglophones from being appointed to senior management positions.

The Court noted that the protection of minority rights, including the protection of French language and culture, was one of the primary objectives of Confederation. Citing the unwritten principle of respect for and protection of minority rights, it held that the majority should not be able to determine the methods used to protect minority rights.

(iii) Purpose of the *French Language Services Act*

While subsequently considering the applicant’s argument that the By-law and Policy exceeded the purpose of the FLSA, Métivier J. quickly reviewed the principles for the interpretation of language rights. Relying on the Ontario Court of Appeal’s judgment in *Lalonde*,¹⁴³ she concluded that “the purpose of the FLSA is to promote the use of French and English, and to advance the equalization of status or use of English and French while offering services in French and thus protecting the rights of the minority Francophone population in Ontario.”¹⁴⁴ She added that the By-law served that purpose.

(iv) Language as a work skill

The judge confirmed that the language proficiency required for positions designated bilingual was just one of the skills necessary to perform employment-related duties. Under the Policy, the services offered by the City in various places would vary, the designations would be different for each position and these designations would reflect a variety of needs. In short, the designation process was based on the real needs of each position, and language skills were thus an integral part of the skills required for each position.

140 *Canadians for Language Fairness*, *supra* note 138 at para. 29.

141 *Municipal Act, 2001*, S.O. 2001, c. 25.

142 *United Taxi Drivers’ Fellowship of Southern Alberta v. Calgary (City)*, [2004] 1 S.C.R. 485, 2004 SCC 19.

143 *Lalonde*, *supra* note 4.

144 *Canadians for Language Fairness*, *supra* note 138 at para. 92.

The judge noted that all necessary measures have been taken to protect unilingual employees by only designating some positions as bilingual and by applying the merit principle so that the best candidate could obtain a position on condition that he or she learn the other official language. This condition, she explained, is “a reasonable cost in the circumstances.”¹⁴⁵

2. Constitutionality of the By-law and Policy

The applicant had also argued in court that the By-law and Policy infringed on the freedom of expression of unilingual Anglophones and were discriminatory. When dismissing this argument, the Court noted that no evidence had been submitted to support this allegation, except for census data indicating that Anglophones were a majority of the City's population. Noting that the By-law and Policy had been established to ensure observance of the language rights of the City's inhabitants and that the necessary steps had been taken to protect unilingual employees, the Court concluded there had been no infringement of the Charter. It therefore confirmed the constitutionality of the disputed measures.

145 *Ibid.* at para. 105.

ACTIONS PROVIDED FOR BY FEDERAL AND PROVINCIAL OFFICIAL LANGUAGES LEGISLATION

Several means exist for applying to the courts to ensure that government institutions fulfill the language obligations imposed on them by the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* (Charter) and various other statutes and regulations. Subsection 24(1) of the Charter and certain provisions of federal and provincial legislation provide a right to action for persons who consider that their language rights have not been respected. In some circumstances, it is also possible to ask a court to undertake a judicial review of a ministerial or government decision when it infringes on the language rights of official language minorities. Both court actions and applications for judicial review have proven to be an effective means for enforcing and implementing language rights.

The judgments handed down on the issue of actions in the period covered by this report were primarily concerned with actions available under the federal *Official Languages Act* (OLA) and the New Brunswick *Official Languages Act* (N.B. OLA).

At the federal level, the OLA provides a right to action for any person who has filed a complaint with the Commissioner of Official Languages under certain provisions and parts of the OLA.¹⁴⁶ The purpose of the action is to determine the merits of

the complaint filed with the Commissioner and secure a remedy that is appropriate and just under the circumstances.¹⁴⁷

An action may thus be brought against a federal institution, either by a complainant who has filed a complaint with the Commissioner of Official Languages, or by the Commissioner with the complainant's consent. If the Court considers that the federal institution has not complied with the OLA, it may grant such remedy as it considers appropriate and just in the circumstances. One decision analyzed in this report considers the possibility of bringing an action under Part X of the OLA when the complainants are covered by a collective agreement.

In New Brunswick, the *Official Languages Act* of 2002 provides for an action in the New Brunswick Court of Queen's Bench by any individual who has filed a complaint with the Commissioner of Official Languages of that province and is not satisfied with the findings of the investigation. One decision handed down during the period covered by this report deals with the possibility of bringing an action under the N.B. OLA without having previously filed a complaint with the province's Commissioner of Official Languages.

5.1 Action under Part X of the federal *Official Languages Act* where a collective agreement exists

Norton v. VIA Rail Canada Inc.

This decision¹⁴⁸ considered the actions available under the OLA when the case involves language issues in the context of labour relations subject to a collective agreement.

The appellants were part of a group of 39 VIA Rail Inc. (VIA) employees who had filed complaints with the Office of the Commissioner of Official Languages (OCOL). Their complaints raised issues about the impact of VIA's language policy on

their opportunities for advancement and full-time employment in Western Canada. In particular, the appellants challenged the bilingualism requirement imposed by VIA for certain positions designated bilingual. OCOL investigated these complaints and issued a report concluding that some aspects of the 39 complaints were valid.

Some employees who had filed complaints with OCOL filed applications in Federal Court seeking an order requiring VIA to implement the recommendations made in the investigation report.

146 OLA, s. 77. An application for court remedy can be filed with the Federal Court to ensure compliance with sections 4 to 7, and 10 to 13 or 91 as well as parts IV, V or VII of the OLA.

147 *Forum des maires*, supra note 101 at para. 17.

148 *Norton v. Via Rail Canada Inc.*, 2005 FCA 205, leave to appeal to S.C.C. refused, [2005] S.C.C.A. No. 360.

VIA objected to the complainants' application, alleging that the Federal Court was not authorized to hear the applications for two reasons: (1) the Federal Court did not have jurisdiction to require VIA to implement the Commissioner's recommendations since they entailed no legal duty, and (2) under the collective agreement, the issue fell within the exclusive jurisdiction of the grievance adjudicator.

To begin with, a Federal Court prothonotary ruled in VIA's favour and rendered an order dismissing the appellants' applications. On appeal to the Federal Court, the judge also accepted VIA's arguments. The appellants then appealed to the Federal Court of Appeal, which allowed their appeal.

>> 1. Refusal to terminate action

According to the majority of Federal Court of Appeal judges, the circumstances of this case did not justify the use of the Court's discretionary power to dismiss the applications filed before a hearing was held. According to the criteria developed

previously by the Federal Court of Appeal, such an order should only be made in very exceptional cases where the application "is so clearly improper as to be bereft of any possibility of success."¹⁴⁹ In this case, the Court was not completely persuaded that the complainants' application was doomed to failure and concluded that it was for the judge hearing the case to assess the merits of the application. For example, before determining whether a remedy was appropriate, the question of whether the collective agreement barred all action under section 77 of the OLA would have to be resolved. Thus, the majority of the Court of Appeal concluded that a debate on the points at issue should not be foreclosed without first holding a hearing. It thus dismissed VIA's motion to strike the applications, ruling that the Federal Court should not have summarily dismissed them.

VIA filed an application for leave to appeal to the Supreme Court of Canada, which was dismissed. As the procedural questions have now been resolved, the complainants may proceed with their initial applications in the Federal Court.

5.2 Action under section 43 of the New Brunswick *Official Languages Act*

***Caraquet (Town) v. New Brunswick
(Minister of Health and Wellness)***

In this case,¹⁵⁰ the New Brunswick Court of Appeal ruled on the procedure to be followed in filing an action for a breach of the N.B. OLA.

The applicants challenged a decision by the New Brunswick Minister of Health and Wellness to close L'Enfant-Jésus Hospital in Caraquet and convert it into a community health centre. Under the *Regional Health Authorities Act*¹⁵¹ (RHAA), this hospital was designated as French speaking. The Minister's decision provided that surgical and obstetric services in Caraquet would be transferred to Chaleur Regional Hospital

in Bathurst, designated bilingual under the RHAA, while emergency services would be transferred to Tracadie-Sheila Hospital, which was designated as French speaking.

Following the Minister's decision, the applicants filed an application for judicial review with the New Brunswick Court of Queen's Bench as well as a complaint with the New Brunswick Commissioner of Official Languages. The applicants argued that the Minister's decision was not consistent with the provisions of the Charter, the unwritten constitutional principles of respect for and protection of minority rights, the *Act Recognizing the Equality of the Two Official Linguistic Communities in New Brunswick*¹⁵² and the N.B. OLA. The Commissioner refused to hear the complaint as the case was already before the courts.

149 *David Bull Laboratories (Canada) Inc. v. Pharmacia Inc. (C.A.)*, [1995] 1 F.C. 588.
150 *Caraquet (Town) v. New Brunswick (Minister of Health and Wellness)* (2005), 282 N.B.R. (2d) 112, 2005 NBCA 34.
151 *Regional Health Authorities Act*, S.N.B. 2002, c. R-5.05.
152 *Act Recognizing the Equality of the Two Official Linguistic Communities in New Brunswick*, S.N.B. 1981, c. O-1.1.

The New Brunswick Court of Queen's Bench dismissed the applicants' action¹⁵³ on the ground that they had not followed the procedure provided for in the N.B. OLA. Relying on the Court of Appeal's judgment in *Charlebois*,¹⁵⁴ the Court indicated that the procedure for complaints and investigations in section 43 of the N.B. OLA requires a complainant to first file a complaint with the New Brunswick Commissioner of Official Languages. Then, if the complainant is not satisfied with the Commissioner's findings, he or she may file an action in the New Brunswick Court of Queen's Bench pursuant to subsection 43(18) of the N.B. OLA. The Court thus dismissed the applicants' application, and they appealed the decision to the Court of Appeal.

The appeal was allowed by the New Brunswick Court of Appeal, which held that the Court of Queen's Bench had jurisdiction to hear the appellants' action. It concluded that neither section 43 of the N.B. OLA nor the Court of Appeal's judgment in *Charlebois*¹⁵⁵ could serve as a basis for dismissing the action, since (1) the appellants' claims were not based solely on the N.B. OLA, but were based also on the Charter and unwritten constitutional principles; and (2) even if they had relied only on the N.B. OLA, subsection 43(20) states that section 43

"does not affect any other right". Given this provision, the Court found that the actions provided for in section 43 are not unique, nor are they exclusive, and it is possible to bring an action without having first filed a complaint with the Office of the Commissioner of Official Languages for New Brunswick.

As such, the Court of Appeal allowed the appellants' action and allowed the case to be heard on its merits by a trial court. Following this decision, the Town of Caraquet filed an application for an injunction to suspend any change in the status of L'Enfant-Jésus Hospital in Caraquet and the services provided there. This application was dismissed on the ground that there was not enough evidence to justify issuing an injunction.¹⁵⁶

Following the conversion of the hospital into a community health centre, the Town of Caraquet discontinued its legal proceedings against the province.

153 *Caraquet (Town) v. New Brunswick (Minister of Health and Wellness)* (2005), 280 N.B.R. (2d) 146, 2005 NBBR 3.

154 *Charlebois v. Saint John (C.A.)*, *supra* note 54.

155 *Ibid.*

156 *Caraquet (Town) v. New Brunswick (Minister of Health and Wellness)*, 2005 NBBR 358.

VITALITY AND DEVELOPMENT OF OFFICIAL LANGUAGE MINORITY COMMUNITIES

6.1 Impact of ministerial decisions on the vitality of official language minority communities

Just as the use of the minority official language in government services and communications contributes to the vitality of official language minority communities, the presence of certain institutions in those communities plays a key part in their preservation and enhancement. Besides being essential themselves to the enhancement and development of a minority community, the institutions, and the services they offer in the minority language, are often of symbolic value to the community. In *Lalonde*,¹⁵⁷ the Ontario Court of Appeal recognized the important and vital role played by the Montfort Hospital for the Ontario Francophone minority and concluded that the Health Services Restructuring Commission had to take this into account when making decisions on the future of the institution.

Ministerial decisions must be consistent with the Constitution. Consequently, since its recognition by the Supreme Court of Canada in the *Reference re Secession of Quebec*, the unwritten principle of respect for and protection of minority rights has been cited several times in cases involving the rights of official language minority communities. Thus, when a government institution is required to exercise its powers in keeping with the public interest, the courts may review its decisions if it has not taken the principle of respect for and protection of minority language rights into account.¹⁵⁸ This principle may also serve as an interpretive tool for language obligations imposed by federal and provincial statutes and the rights they confer.¹⁵⁹

Two judgments handed down during the period covered by this report deal with the impact of ministerial decisions on official language minorities and on respect for the unwritten constitutional principle of respect for and protection of minority rights in the making of such decisions. The first concerned the decision to relocate an office of a provincial institution from an area of Ontario with a strong concentration of Francophones to a largely Anglophone area, while the second involved the decision to close a French-language college of applied arts and technology in Ontario. Although these judgments demonstrate the courts' willingness to apply the principle of respect for and protection of minority rights as a tool in interpreting rights, the facts presented to the courts did not persuade the judges to allow the applications made by the communities concerned.

Giroux v. Ontario (Minister of Consumer and Business Services)

In *Giroux*,¹⁶⁰ the Ontario Divisional Court had to consider certain decisions made by provincial institutions to determine whether they respected the language rights of the residents of Welland.

The applicants made two applications to the Court. The first concerned the Minister of Consumer and Business Services, who had decided to relocate the Land Registry Office (LRO) from Welland to St. Catharines. As a result of this relocation, the residents of Welland had to travel 23 km to use its services.

157 *Lalonde*, *supra* note 4.

158 *Ibid.* at para. 180.

159 *Charlebois v. Moncton*, *supra* note 65 at para. 55. The Court of Appeal added, at para. 58, that "the argument that this unwritten and underlying principle can also be used independently of any constitutional text, as a basis of an application for judicial review to strike down government action is not very convincing".

160 *Giroux v. Ontario (Minister of Consumer and Business Services)* (2005), 75 O.R. (3d) 759 [*Giroux*].

The applicants objected to the move, alleging that it contravened the *French Language Services Act*¹⁶¹ (FLSA) and the unwritten constitutional principle of respect for and protection of minority rights.

In court, they argued that each closure of a Government of Ontario service point in Welland sent the message that it was not worth making the effort required to live in French.

Secondly, the applicants asked the Court for a declaration so that the Richelieu Residence for seniors in Welland could retain the right and power to administer and control the waiting list of individuals wishing to live there. The *Social Housing Reform Act, 2000*¹⁶² (SHRA) created an agency responsible for the administration of provincial funding available to subsidize rent in the Niagara Region. The applicants did not want to give up control of this list to the new agency. In their opinion, they should maintain control over the waiting list to preserve the Francophone environment of the institution.

1. Decision to relocate the Land Registry Office

The Court first considered the question of whether the province had contravened subsection 5(1) of the FLSA in deciding to relocate the LRO from Welland to St. Catharines. This provision of the FLSA gave each person the right to communicate in French with and receive available services in French from any head or central office of a government agency or institution of the Legislature.

In the Court's opinion, the obligation imposed on the government agency by section 5 of the FLSA is to provide services in French. Nothing requires such services to be offered by a particular office. Furthermore, the Court concluded that subsection 5(1) did not guarantee that once a government office was established in a designated area, it could not be closed or relocated. The Court further noted that there had been no loss of services, since French services continued to be offered despite the relocation of the LRO to St. Catharines.

In response to the applicants' argument that the closure of the Welland LRO was comparable to that of the Montfort Hospital in *Lalonde*, the Court noted that the main difference

between the two cases was the special, unique and significant role played by the Montfort Hospital in the community, especially as it is the only Ontario hospital providing a Francophone environment for training doctors. By comparison, the Court noted that there was no evidence in the present case to show that the LRO played an active role in Welland, "apart from the loss of the bilingual signage advertising the Niagara South LRO".¹⁶³

The applicants had also relied on the constitutional principle of respect for minorities and other interpretive principles applicable to language rights in support of their arguments. Since the Court held that the Welland LRO was not an institution playing a special, unique and significant role (as in the case of the Montfort Hospital), it concluded that the government's decision to close the Welland LRO did not have "serious consequences for the Franco-Ontarian minority" to the point of engaging the constitutional principle of respect for and protection of minorities." The Court said the following regarding these principles:

With the exception of the constitutional principle of respect for and protection of minorities which, in certain situations, has normative legal force [...] the principles of interpretation referred to do not grant the minority protection against any government action that could have a negative impact on the minority. They merely serve to interpret the rights and protections granted to the minority by legislation or by the constitution.¹⁶⁴

2. Richelieu Residence waiting list

The Court did not accept the argument put forward by the applicants, who had asked the Court to interpret the FLSA and its Regulations in light of the principle of respect for and protection of minority rights so as to give the Richelieu Residence the right to administer its own waiting list. Rather, the Court was of the opinion that the factual record was incomplete and the orders requested by the applicants were premature. Accordingly, it indicated that the Richelieu Residence should instead explore, together with the agency responsible for administering the list, the options available under the FLSA.

161 R.S.O. 1990, c. F.32.

162 S.O. 2000, c. 27.

163 *Giroux*, *supra* note 160 at para. 29.

164 *Ibid.* at para. 32.

In short, the Divisional Court dismissed the application concerning relocation of the LRO and also dismissed the applications relating to the Richelieu Residence. The Ontario Court of Appeal and the Supreme Court of Canada denied the applicants leave to appeal.¹⁶⁵

***Gigliotti v. Conseil d'administration du
Collège des Grands Lacs***

In this case,¹⁶⁶ the Ontario Divisional Court had to rule whether the closure of a French-language college of applied arts and technology in Ontario was consistent with the unwritten constitutional principle of respect for and protection of minority rights.

The Gigliotti case asked the Court to quash the decision by the Ontario Minister of Training, Colleges and Universities (Minister) to close the Collège des Grands Lacs (Collège) in 2001. This Francophone community college, located in Toronto, served the Francophone community of central and southwestern Ontario. It was one of three colleges of applied arts and technology in Ontario providing French-language education, the other two being in Ottawa (La Cité collégiale) and Sudbury (Collège Boréal).

For several years, the Collège had difficulty attracting enough students to deliver quality educational programs to the Francophone community of Ontario. Despite the measures taken to assist the Collège, it was unable to meet performance targets in terms of both student levels and administrative costs. As a result, in October 2001, the Collège's Board recommended that the Minister close it. The Minister approved the Board's recommendation the following day.

The applicants, representing the Collège's teaching and support staff, accordingly filed an application for judicial review in the Divisional Court seeking to have the Minister's decision quashed for two reasons: first, they alleged that the Minister had exceeded her jurisdiction when she made the decision, and second, they argued that the Minister's decision was not consistent with the unwritten constitutional principle of respect for and protection of minority rights.

>> 1. Dismissal of the application

The Court dismissed the applicants' application for delay and refused to grant them the relief they sought.

>> 2. Whether the Minister's decision infringed upon the unwritten constitutional principle of respect for and protection of minority rights

On this point, the applicants relied on the Ontario Court of Appeal's judgment in *Lalonde*,¹⁶⁷ which quashed the decision of the Health Services Restructuring Commission to close the Montfort Hospital because it infringed on the FLSA and was contrary to the constitutional principle of respect for and protection of minority rights.

Although the Court refused the action on the basis of delay, it nonetheless ruled on the language arguments raised by the applicants. First, the Court noted the importance of the unwritten constitutional principles, indicating that they assist in the interpretation of constitutional texts and can, in certain circumstances, give rise to significant legal obligations that could limit government action. It noted that in *Lalonde* the Ontario Court of Appeal had concluded that the unwritten principles included an obligation on the part of government decision-makers to consider the special role of minority institutions and their importance in protecting Francophone language and culture.

Secondly, the Court considered the evidence submitted to determine whether the unwritten constitutional principle of respect for and protection of minority rights had been observed. The Court noted that 12 of the 17 members of the Collège's Board, who had decided to close the institution, represented the Franco-Ontarian community. Furthermore, the evidence demonstrated that the Minister and the Ministry had taken the interests of the minority community into consideration, including the repercussions the closure of the Collège would have on Franco-Ontarians. These facts allowed the Court to distinguish the present case from *Montfort*, in which the decision had been made, despite opposition from the Francophone community, by a government organization that did not recognize the unique and significant role

165 [2006] C.S.C.R. no 19 (QL).

166 *Gigliotti v. Conseil d'administration du Collège des Grands Lacs* (2005), 76 O.R. (3d) 561.

167 *Lalonde*, *supra* note 4.

Montfort played as a Francophone hospital. In the present case, however, the Court did not find that there was any evidence to show that the Collège played a unique or significant role in the Francophone community. The Collège was not the only one in the province that provided college education in French, and additional programs were offered at the Collège Boréal in order to fill the gap in the central and southwestern region of the province.

These objections led the Court to conclude that the decision to close the Collège was consistent with the unwritten constitutional principle of respect for and protection of minority rights.

3. Whether the Minister had the authority to close the Collège under the *Ministry of Training, Colleges and Universities Act*¹⁶⁸

The Court considered the relevant provisions and determined that the Minister did not need legislation to specifically grant her the authority to close the Collège. Contrary to the applicants' arguments, the Court found that the Minister did not have a duty to hold public hearings or direct consultations with the teachers or students prior to accepting the recommendation by the Board of the Collège. Accordingly, the Court concluded that the Minister had the authority to close the Collège under the legislation existing at that time.

6.2 Amendments made to Part VII of the *Official Languages Act*

Part VII of the *Official Languages Act* (OLA) sets out the federal government's commitment to enhance the vitality of Anglophone and Francophone minorities in Canada and support their development, as well as to foster full recognition and use of both English and French in Canadian society. Since this commitment was included in the OLA in 1988, there has been uncertainty as to its scope and meaning.

The question as to whether section 41 of Part VII was declaratory or executory in nature was one of the issues in *Forum des maires*,¹⁶⁹ a judgment discussed in the *Language Rights 2003–2004* report. In that case, the Federal Court of Appeal had concluded that the commitment provided for in Part VII of the OLA was declaratory in nature, and section 41 did not create a right or obligation that could be enforced by the courts.¹⁷⁰ The Court also indicated that discussion on the nature of section 41 should take place in Parliament and not in the courts.¹⁷¹

This is effectively what happened, since significant legislative amendments were made in 2005 to Part VII of the OLA.¹⁷² Bill S-3, which became the *Act to Amend the Official Languages Act (Promotion of English and French)*,¹⁷³ added three important elements to the OLA.

First, the legislative amendments clarified the obligations imposed on federal institutions. Subsection 41(2) now provides that federal institutions have a duty to ensure that positive measures are taken to implement the federal government's commitment to enhance the development of Anglophone and Francophone minorities in Canada and to assist their development and foster the full recognition of English and French in Canadian society. Each federal institution now has a responsibility to take concrete measures to support the development of official language communities in Canada and to promote linguistic duality.

168 R.S.O., 1990, c. M.19.

169 *Forum des maires*, *supra* note 101.

170 *Ibid.* at para. 46.

171 *Ibid.* at para. 44.

172 On this topic, see "Amending the Act—A Positive Turning Point", Chapter 1 of the Commissioner of Official Languages Annual Report 2005–2006, which outlines the history of the amendments made to Part VII of the OLA.

173 S.C. 2005, c. 41.

Second, the amendments to the Act make it possible for the Governor in Council to adopt regulations to specify how the obligations imposed by Part VII of the OLA are to be carried out.

Third, the OLA now includes the possibility of a court action under Part VII. Subsection 77(1) was amended so that following a complaint, an action may be brought in the event of inaction or breaches of the obligations provided for in Part VII.

***Forum des maires de la Péninsule
acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)***

The legislative amendments to Part VII of the OLA led the Supreme Court of Canada to withdraw leave to appeal in *Forum des maires*.¹⁷⁴ In that case, the Supreme Court had agreed to consider the question of the scope of Part VII of the OLA. However, in view of the amendments made to Part VII a few weeks before the hearing was scheduled, the Court held that the questions of law that were the subject of the appeal were no longer of importance to the public and consequently withdrew the leave to appeal.

There have been no judgments dealing with the content of the obligations provided for in Part VII of the OLA during the period covered by this report. However, the courts will have the opportunity to consider the obligations of the new Part VII of the OLA in an application for judicial review filed in the Federal Court by the Fédération des communautés francophones et acadienne du Canada against the federal government's decision to cease providing financial support for the Court Challenges Program.¹⁷⁵ The purpose of this program was to give financial support to individuals and groups to assist them in filing court actions on constitutional questions, including language issues. Among the reasons for the application for judicial review, the applicant mentioned that the decision is contrary to the obligations set out in Part VII of the OLA, the principle of progression toward equality recognized in section 16 of the Charter, constitutional principles such as the principle of respect for and protection of minority rights, and the government's fiduciary obligation toward official language minorities.

174 *Forum des maires de la Péninsule acadienne v. Canada (Food Inspection Agency)*, [2005] 3 S.C.R. 906, 2005 SCC 85.

175 Federal Court file T-1860-06.

Deuxièmement, les modifications législatives prévoient aussi la possibilité pour le gouverneur en conseil d'adopter un ou des règlements pour préciser les modalités d'exécution des obligations imposées par la partie VII de la LLO.

Troisièmement, la LLO inclut maintenant la possibilité d'un recours judiciaire en vertu de la partie VII, le paragraphe 77(1) ayant été modifié pour faire en sorte que, à la suite d'une plainte, un recours puisse être intenté en cas d'inaction ou de manquements envers les obligations qui y sont prévues.

**Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada
(Agence d'inspection des aliments)**

Les modifications législatives à la partie VII de la LLO ont amené la Cour suprême du Canada à retirer l'autorisation d'appel dans l'affaire *Forum des maires*¹⁷⁴. Dans ce cas, la Cour suprême avait accepté de se pencher sur la portée de la partie VII de la LLO. Toutefois, étant donné les modifications apportées à la partie VII quelques semaines avant l'audience prévue, la Cour a jugé que les questions de droit faisant l'objet de l'appel n'étaient plus d'importance pour le public et a conséquemment retiré l'autorisation d'en appeler.

Aucune décision n'a été rendue sur le contenu des obligations prévues par la partie VII de la LLO au cours de la période couverte par le présent rapport. Les tribunaux auront toutefois l'occasion d'examiner les obligations énoncées dans la nouvelle partie VII de la LLO dans le cadre d'un recours en contrôle judiciaire déposé en Cour fédérale par la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada contre la décision du gouvernement fédéral de cesser d'apporter un soutien financier au Programme de contestation judiciaire¹⁷⁵. Ce programme avait pour objet d'accorder un appui financier à des particuliers et à des groupes pour les aider à former des recours en justice sur des questions constitutionnelles, y compris des questions linguistiques. Parmi les motifs de la demande de contrôle judiciaire, la demanderesse invoque que la décision est contraire aux obligations énoncées à la partie VII de la LLO, au principe de la progression vers l'égalité reconnu à l'article 16 de la *Charte*, aux principes constitutionnels dont celui du respect et de la protection des droits des minorités, de même qu'à l'obligation fiduciaire du gouvernement envers les communautés de langue officielle en situation minoritaire.

174 *Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence d'inspection des aliments)*, [2005] 3 R.C.S. 906, 2005 CSC 85.
175 Dossier de la Cour fédérale T-1860-06.

essentiel de Montréal en tant qu'hôpital francophone. En revanche, la Cour n'a pas jugé que la preuve avait été faite que le Collège jouait un rôle unique ou essentiel dans la communauté francophone. Le Collège n'était pas le seul dans la province à fournir une éducation collégiale en langue française, et l'on a d'ailleurs offert des programmes supplémentaires au Collège Borel afin de combler le vide dans la région Centre-Sud-Ouest de la province.

Ces constatations ont amené la Cour à conclure que la décision de fermer le Collège respectait le principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des droits des minorités.

La Cour a examiné les dispositions pertinentes et a déterminé que la ministre n'avait pas besoin d'une loi accordant expressément le pouvoir de fermer le Collège. Contrairement aux arguments des requérants, la Cour a jugé que la ministre n'avait aucune obligation de tenir des audiences publiques ou de consulter directement les enseignants ou les étudiants avant d'accepter la recommandation du Conseil d'administration du Collège. Ainsi, la Cour a conclu que la ministre avait l'autorité, en vertu des lois existantes à l'époque, de fermer le Collège.

3. La ministre avait-elle l'autorité de fermer le Collège aux termes de la Loi sur le ministère de la Formation et des Collèges et Universités?

6.2 Les modifications apportées à la partie VII de la Loi sur les langues officielles

C'est justement ce qui s'est produit, la partie VII de la LLO ayant subi d'importantes modifications législatives en 2005.¹⁷² Le projet de loi S-3, qui est devenu la *Loi modifiant la Loi sur les langues officielles* (*promotion du français et de l'anglais*)¹⁷³, ajoute à la LLO trois éléments importants.

Premièrement, les modifications législatives précisent les obligations que doivent assumer les institutions fédérales. Le paragraphe 41(2) prévoit maintenant que les institutions fédérales doivent veiller à la prise de mesures positives pour assurer la mise en œuvre de l'engagement du gouvernement fédéral à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada, ainsi qu'à appuyer leur développement et à promouvoir la pleine reconnaissance du français et de l'anglais dans la société canadienne. Chaque institution fédérale a dorénavant la responsabilité de prendre des mesures concrètes pour appuyer le développement des communautés de langue officielle au Canada et promouvoir la dualité linguistique.

La partie VII de la *Loi sur les langues officielles* (LLO) énonce l'engagement du gouvernement fédéral à favoriser l'épanouissement des minorités francophones et anglophones du Canada et à appuyer leur développement, ainsi qu'à promouvoir la pleine reconnaissance et l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne. Depuis l'inclusion de cet engagement dans la LLO, en 1988, le doute plane quant à son sens et à sa portée.

La question du caractère déclaratoire ou exécutoire de l'article 41 de la partie VII de la LLO était l'un des points en litige dans l'affaire *Forum des maires*¹⁶⁹, décision abordée dans le rapport *Droits linguistiques 2003-2004*. Dans cette affaire, la Cour d'appel fédérale a notamment conclu que l'engagement prévu par la partie VII de la LLO avait un caractère déclaratoire et que l'article 41 ne créait pas de droits ou d'obligations susceptibles d'être sanctionnés par les tribunaux.¹⁷⁰ La Cour avait également indiqué que le débat relatif à l'article 41 devait se faire au Parlement et non devant les tribunaux.¹⁷¹

168 R.L.O. 1990, c. M.19.
169 *Forum des maires*, supra note 101.
170 *Ibid.*, au para. 46.
171 *Ibid.*, au para. 44.
172 Voir à ce sujet « Modification de la Loi – Un heureux bouleversement », chapitre 1 du Rapport annuel du commissaire aux langues officielles 2005-2006, qui traite notamment de l'historique des modifications apportées à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* L.C. 2005, c. 41.

Bref, la Cour divisionnaire a rejeté la requête concernant le déménagement du BEI et a également écarté les demandes relatives à la Résidence Richelieu. La Cour d'appel de l'Ontario et la Cour suprême du Canada ont refusé aux requérants l'autorisation d'en appeler.¹⁶⁵

**Gigliotti c. Conseil d'administration
du Collège des Grands Lacs**

Dans cette affaire¹⁶⁶, la Cour divisionnaire de l'Ontario a eu à se prononcer sur le respect du principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des droits des minorités dans le contexte de la fermeture d'un collège d'arts appliqués et de technologie de langue française en Ontario.

Le recours *Gigliotti* visait à faire annuler la décision de la ministre de la Formation et des Collèges et Universités de l'Ontario (ministre) de fermer le Collège des Grands Lacs (Collège) en 2001. Ce collège communautaire francophone, situé à Toronto, desservait la communauté francophone de la région du Centre-Sud-Ouest de l'Ontario. Il était l'un des trois collèges d'arts appliqués et de technologie de l'Ontario à dispenser un enseignement en français, les deux autres étant situés à Ottawa (La Cité collégiale) et à Sudbury (Collège Boréal).

Pendant plusieurs années, le Collège a éprouvé des difficultés à attirer un nombre suffisant d'étudiants pour offrir des programmes éducatifs de qualité à la communauté francophone de l'Ontario. Malgré les mesures d'aide prises, il était incapable d'atteindre les cibles de rendement en fonction du nombre d'étudiants et des coûts administratifs. Ainsi, le Conseil d'administration du Collège a décidé, en octobre 2001, de recommander sa fermeture à la ministre. La ministre a approuvé la recommandation du Conseil le jour suivant.

Les requérants, des représentants du personnel enseignant et de soutien du Collège, ont déposé à la Cour divisionnaire une demande de contrôle judiciaire visant à faire annuler la décision de la ministre pour deux raisons : premièrement, ils alléguaient que la ministre avait outrepassé sa compétence en rendant la décision et, deuxièmement, ils prétendaient que la décision ministérielle ne respectait pas le principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des droits des minorités.

1. Le rejet de la demande

La Cour a rejeté la demande des requérants pour cause de retard et leur a refusé les mesures de redressement demandées.

2. La décision de la ministre a-t-elle violé le principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des droits des minorités?

Sur ce point, les requérants se sont appuyés sur la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Lalonde*¹⁶⁷ qui avait annulé la décision de la Commission de restructuration des services de santé de fermer l'Hôpital Montfort parce qu'elle portait atteinte à la *Loi sur les services en français* et était contraire au principe constitutionnel du respect et de la protection des droits des minorités.

Bien que la Cour ait refusé le recours en raison du retard, elle s'est tout de même prononcée sur les arguments soulevés par les requérants. Tout d'abord, la Cour a rappelé l'importance des principes constitutionnels non écrits qui contribuent à l'interprétation des textes constitutionnels et qui peuvent, dans certaines circonstances, donner lieu à des obligations juridiques majeures pouvant limiter l'action du gouvernement. Elle a noté que la Cour d'appel de l'Ontario, dans l'affaire *Lalonde*, avait conclu que ces principes non écrits comprenaient l'obligation pour les décideurs gouvernementaux de tenir compte du rôle particulier des institutions de la minorité et de leur importance dans la protection de la langue et de la culture de la communauté francophone.

La Cour a, en deuxième lieu, examiné la preuve présentée afin de déterminer l'adhésion au principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des droits des minorités. En l'espèce, la Cour a noté que 12 des 17 membres du Conseil d'administration du Collège, qui a pris la décision de fermer l'institution, représentaient la communauté franco-ontarienne. De plus, la preuve présentée démontrait que la ministre et le Ministère avaient tenu compte des intérêts de la communauté minoritaire, y compris les répercussions de la fermeture du Collège sur les Franco-Ontariens. Ces faits ont permis à la Cour de distinguer le cas présent de celui de l'affaire *Montfort* où la décision avait été prise, en dépit de l'opposition de la communauté francophone, par un organisme gouvernemental qui n'avait pas reconnu le rôle unique et

165 [2006] C.S.C.R. no 19 (Q.L).
166 *Gigliotti c. Conseil d'administration du Collège des Grands Lacs* (2005), 76 O.R. (3d) 581.
167 *Lalonde*, supra note 4.

qu'il contrevenait à la Loi sur les services en français¹⁶¹ (LSF) et au principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des droits des minorités. Devant la Cour, ils ont fait valoir que chaque fermeture d'un point de service du gouvernement de l'Ontario situé à Welland envoyait le message qu'il ne valait pas la peine de faire les efforts qu'ils imposent pour vivre en français.

Dans un deuxième temps, les requérants demandaient à la Cour une déclaration pour que la Résidence Richelieu pour personnes âgées de Welland maintienne le droit et le pouvoir de gérer et de contrôler la liste d'attente des individus désirant y habiter. La Loi de 2000 sur la réforme du logement social¹⁶² (LRLS) a créé une agence responsable de l'administration des fonds provinciaux destinés à subventionner les loyers dans la région de Niagara. Les requérants ne voulaient pas céder le contrôle de la liste d'attente à la nouvelle agence. À leur avis, ils devaient en garder le contrôle pour préserver l'environnement francophone de l'institution.

>> 1. La décision de déménager le bureau d'enregistrement immobilier

La Cour s'est d'abord penchée sur la question de savoir si la province avait contrevenu au paragraphe 5(1) de la LSF en décidant de déménager le BCI de Welland à St. Catharines. Cette disposition de la LSF confère le droit à chacun d'employer le français pour communiquer avec le siège ou l'administration centrale d'un organisme gouvernemental ou d'une institution de la législature de même que pour en recevoir les services.

Selon la Cour, l'article 5 de la LSF imposait à l'organisme gouvernemental d'offrir les services en français, mais rien n'indiquait que ces services devaient être prodigués par un bureau en particulier. De plus, la Cour a conclu que le paragraphe 5(1) n'a pas pour conséquence d'empêcher la fermeture ou le déménagement d'un bureau gouvernemental une fois qu'il est établi dans une région désignée. Elle a également noté qu'il n'y avait eu aucune perte de services, puisque les services en français continuaient d'être offerts malgré le déménagement du BCI à St. Catharines.

En réponse à l'argument des requérants qui comparait la fermeture du BCI de Welland à celle de l'hôpital Montfort dans l'affaire Lalonde, la Cour a remarqué que la différence principale entre ces deux affaires est le rôle spécial, unique et essentiel que jouait l'hôpital Montfort dans la communauté, particulièrement à titre de seul hôpital ontarien offrant un environnement francophone pour former les médecins. La Cour a constaté, qu'en comparaison, il n'y avait aucune preuve en l'espèce qui établissait le rôle actif du BCI à Welland, « outre la perte de l'affichage bilingue qui annonçait le BCI de Niagara Sud »¹⁶³. Les requérants avaient également invoqué le principe constitutionnel du respect des minorités et d'autres principes d'interprétation des droits linguistiques à l'appui de leurs arguments. Étant donné que la Cour a jugé que le BCI de Welland n'était pas une institution jouant un rôle spécial, unique et essentiel (comme c'était le cas de l'hôpital Montfort), elle a conclu que la décision du gouvernement de fermer le BCI de Welland n'impliquait pas « de lourdes conséquences pour la minorité franco-ontarienne, au point de faire intervenir le principe constitutionnel du respect et de la protection des minorités ». La Cour s'est ainsi prononcée sur ces principes :

2. La liste d'attente de la Résidence Richelieu

La Cour n'a pas souscrit à l'argument des requérants qui demandaient au tribunal d'interpréter la LRLS et les règlements pris en application de cette loi à la lumière du principe du respect et de la protection des droits des minorités, afin de donner à la Résidence Richelieu le droit de gérer sa liste d'attente. La Cour était plutôt d'avis que le dossier factuel était incomplet et que les déclarations demandées par les requérants étaient prématurées. Ainsi, elle a indiqué que la Résidence Richelieu devrait plutôt explorer, de concert avec l'agence responsable de la gestion des listes, les options offertes par la LRLS.

161 L.R.O. 1990, c. F.32.

162 L.O. 2000, c. 27.

163 Gironx, supra note 160 au para. 29.

164 Ibid. au para. 32.

6.1 L'impact des décisions ministérielles sur la vitalité
des communautés de langue officielle en situation minoritaire

Tout comme l'emploi de la langue officielle minoritaire dans les services et les communications de l'État contribue à la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire, la présence de certaines institutions dans ces communautés joue un rôle clé dans leur préservation et leur épanouissement. En plus d'être elles-mêmes essentielles à l'épanouissement et au développement d'une communauté de langue officielle, les institutions, ainsi que les services qu'elles offrent dans la langue de la minorité, ont souvent une valeur symbolique pour la communauté. Dans l'affaire *Lalonde*¹⁵⁷, la Cour d'appel de l'Ontario a reconnu le rôle essentiel de l'Hôpital Montfort dans la communauté francophone de l'Ontario et a conclu que la Commission de restructuration des services de santé devait en tenir compte dans ses décisions sur l'avenir de cette institution.

Les décisions ministérielles doivent être conformes à la Constitution. Par conséquent, depuis sa reconnaissance par la Cour suprême du Canada dans le *Renvoi relatif à la sécession du Québec*, le principe non écrit du respect et de la protection des droits des minorités a été invoqué à de nombreuses reprises dans des affaires visant les droits des communautés de langue officielle en situation minoritaire. Ainsi, lorsqu'une institution gouvernementale est obligée d'exercer ses pouvoirs conformément à l'intérêt public, ses décisions peuvent être révisées par les tribunaux si elle n'a pas tenu compte du principe du respect et de la protection des droits des minorités linguistiques¹⁵⁸. Ce principe peut également servir d'outil pour interpréter les obligations linguistiques imposées par les lois fédérales et provinciales ainsi que les droits qu'elles confèrent¹⁵⁹.

Dans l'affaire *Giroux*¹⁶⁰, la Cour divisionnaire de l'Ontario a eu à examiner certaines décisions des institutions provinciales afin de déterminer si elles respectaient les droits linguistiques des résidents de Welland. Les requérants ont présenté deux demandes à la Cour. La première visait le ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises, qui avait décidé de déménager le bureau d'enregistrement immobilier (BEI) de Welland à St. Catharines. À cause de ce déménagement, les résidents de Welland devaient voyager 23 km pour recevoir les services du BEI. Les requérants se sont opposés au déménagement, alléguant

*Giroux c. Ontario (Ministre des Services aux
consommateurs et aux entreprises)*

Deux jugements rendus au cours de la période couverte par le présent rapport portent sur l'impact des décisions ministérielles sur les minorités de langue officielle et sur l'adhésion au principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des droits des minorités dans la prise de ces décisions. Le premier porte sur la décision de déménager un bureau d'une institution provinciale d'une région de l'Ontario à forte concentration francophone à une région à majorité anglophone. Quant au second jugement, il concerne la décision de fermer un collège d'arts appliqués et de technologie de langue française en Ontario. Bien que ces jugements démontrent la volonté des tribunaux d'appliquer le principe du respect et de la protection des droits des minorités comme outil d'interprétation des droits, les faits mis en preuve n'ont pas convaincu les juges de faire droit aux demandes des communautés concernées.

157 *Lalonde*, supra note 4.
158 *Ibid.* au para. 180.
159 *Charlebois c. Moncton*, supra note 65 au para. 55. La Cour d'appel a ajouté, au paragraphe 58, que « l'argument selon lequel ce principe non écrit et sous-jacent peut également servir de fondement, indépendamment de tout texte constitutionnel, à une demande de contrôle judiciaire afin de faire invalider l'action gouvernementale est peu convaincant ».
160 *Giroux c. Ontario (Ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises)* (2005), 75 O.R. (3e) 771 [Giroux].

officielles au Nouveau-Brunswick¹⁵² et à la LLO du N.-B. Le commissaire a refusé de se saisir de la plainte, l'affaire étant déjà devant les tribunaux.

La Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick a rejeté l'action des demandeurs¹⁵³ au motif qu'ils n'avaient pas suivi la procédure prévue par la LLO du N.-B. S'appuyant sur la décision de la Cour d'appel dans l'affaire *Charlebois*¹⁵⁴, elle a indiqué que la procédure prévue par l'article 43 de la LLO du N.-B., qui concerne les plaintes et les enquêtes, exige qu'un plaignant dépose d'abord une plainte auprès du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick. Ensuite, si le plaignant n'est pas satisfait des conclusions du commissaire, il peut former un recours devant la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick en vertu du paragraphe 43(18) de la LLO du N.-B. La Cour a donc rejeté la demande des demandeurs, qui ont fait appel de cette décision en Cour d'appel.

L'appel a été accueilli par la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick, qui a jugé qu'il relevait de la compétence de la Cour du Banc de la Reine de se saisir du recours des appelants. Elle a conclu que ni l'article 43 de la LLO du N.-B. ni la décision de la Cour d'appel dans l'affaire *Charlebois*¹⁵⁵ ne pouvaient servir à rejeter le recours puisque (1) les revendications des appelants s'appuyaient non seulement sur la LLO du N.-B.,

Après la transformation de l'hôpital en centre de santé communautaire, la Ville de Caraquet a abandonné sa poursuite judiciaire contre la province.

Ce faisant, la Cour d'appel a maintenu le recours des appelants et a permis que l'affaire soit entendue sur le fond par un tribunal de première instance. Par suite de cette décision, la Ville de Caraquet a déposé une demande d'injonction visant à suspendre tout changement au statut de l'Hôpital de l'Enfant-Jésus de Caraquet et aux services qui y étaient dispensés. Cette demande a été rejetée au motif que la preuve n'était pas suffisante pour justifier l'injonction¹⁵⁶.

N.-B., le paragraphe 43(20) précise que l'article 43 « ne porte atteinte à aucun droit ». Par cette disposition, la Cour a constaté que les recours prévus par l'article 43 ne sont pas uniques ou exclusifs et qu'il est possible d'intenter un recours sans avoir préalablement déposé une plainte auprès du Bureau du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick.

152 Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick, L.N.-B. 1981, c. O-1.1.
153 Caraquet (Ville) c. Nouveau-Brunswick (ministre de la Santé et du Mieux-être), [2005] A.N.-B. no 2 (QL), 2005 NBBR 3.
154 Charlebois c. Saint-Jean (C.A.), supra note 54.
155 Ibid.
156 Caraquet (Town) c. Nouveau-Brunswick (ministre de la Santé et du Mieux-être), [2005] A.N.-B. no 445 (QL), 2005 NBBR 358.

les demandes qui lui étaient soumises avant la tenue d'une audience. Selon le critère développé précédemment par la Cour d'appel fédérale, une telle ordonnance ne devrait être rendue que dans des cas très exceptionnels où la demande « est manifestement irrégulière[re] au point de n'avoir aucune chance d'être accueillie[re] ».149 En l'espèce, la Cour n'était pas entièrement convaincue que la demande des plaignants était manifestement vouée à l'échec et a conclu qu'il appartenait au juge qui entendrait le litige d'en évaluer le bien-fondé. Par exemple, avant de déterminer si une réparation est appropriée, il faudrait peut-être trancher devant la justice si la convention collective exclut toute possibilité de recours en vertu de l'article 77 de la LLO. Ainsi, la majorité de la Cour d'appel a conclu qu'il ne convenait pas d'exclure un débat sur les questions en litige sans d'abord tenir une audience. Elle a ainsi rejeté la requête de VIA visant à obtenir la radiation des demandes qui, selon elle, n'auraient pas dû être rejetée sommairement par la Cour fédérale.

VIA a déposé une demande d'autorisation d'appel devant la Cour suprême du Canada qui l'a rejetée. Les questions procédurales maintenant réglées, les plaignants peuvent poursuivre leurs requêtes initiales devant la Cour fédérale.

5.2 Le recours en vertu de l'article 43 de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick

seraient transférés à l'Hôpital régional Chaleur de Bathurst, désigné bilingue en vertu de la LRS, alors que les services d'urgence seraient transférés à l'Hôpital de Tracadie-Sheila, désigné de langue française.

À la suite de la décision du ministre, les demandeurs ont déposé une requête en révision judiciaire auprès de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick ainsi qu'une plainte auprès du commissaire aux langues officielles du Nouveau-Brunswick. Les demandeurs soutenaient que la décision ministérielle n'était pas conforme aux dispositions de la Charte, aux principes constitutionnels non écrits du respect et de la protection des droits des minorités, à la Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques

Quelques employés qui avaient porté plainte au Commissariat aux langues officielles ont déposé des demandes en Cour fédérale visant à obtenir une ordonnance obligeant VIA à mettre en œuvre les recommandations du rapport d'enquête. VIA s'est opposée à la requête des plaignants, alléguant que la Cour fédérale n'était pas habilitée à entendre les demandes pour deux raisons : (1) la Cour fédérale n'avait pas compétence pour obliger VIA à mettre en œuvre les recommandations du commissaire puisque celles-ci n'entraînent pas d'obligation juridique; (2) le litige relevait de la compétence exclusive de l'arbitre de grief en vertu de la convention collective.

Dans un premier temps, un protonotaire de la Cour fédérale a donné raison à VIA et a rendu une ordonnance rejetant les requêtes des appelants. En appel devant la Cour fédérale, le juge a également accepté les arguments de VIA. Les appelants ont alors interjeté appel devant la Cour d'appel fédérale qui a accueilli leur appel.

>> 1. Le refus de mettre fin au recours

Selon la majorité des juges de la Cour d'appel fédérale, il ne s'agissait pas, dans cette affaire, de circonstances justifiant que la Cour utilise son pouvoir discrétionnaire pour rejeter

Caraquet (Ville) c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et du Mieux-être)

Dans cette affaire¹⁵⁰, la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick s'est prononcée sur la procédure à suivre pour déposer un recours pour manquement à la LLO du N.-B.

Les requérants contestaient une décision du ministre de la Santé et du Mieux-être du Nouveau-Brunswick de fermer l'Hôpital de l'Enfant-Jésus de Caraquet pour le transformer en centre de santé communautaire. En vertu de la Loi sur les régies régionales de la santé¹⁵¹ (LRS), cet hôpital était désigné de langue française. La décision du ministre prévoyait que les services de chirurgie et d'obstétrique de Caraquet

149 David Bull Laboratories (Canada) Inc. c. Pharmacia Inc. (C.A.), [1995] 1 C.F. 588 à la p. 600.
150 Caraquet (Ville) c. Nouveau-Brunswick (ministre de la Santé et du Mieux-être), [2005] A.N.B. no 136 (Q.L.), 2005 NBCA 34.
151 Loi sur les régies régionales de la santé, L.N.B. 2002, c. R-5.05

LES RECOURS PRÉVUS PAR LA Législation fédérale ET PROVINCIALE SUR LES LANGUES OFFICIELLES

Il existe plusieurs moyens de se présenter devant les tribunaux afin d'assurer que les institutions gouvernementales respectent les obligations linguistiques qui leur incombent en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*

(*Charte*) et de plusieurs lois et règlements. Le paragraphe 24(1) de la *Charte* ainsi que certaines dispositions de lois fédérales et provinciales prévoient un droit de recours aux personnes qui estiment que leurs droits linguistiques n'ont pas été respectés. Il est également possible, dans certaines circonstances, de demander à un tribunal de faire le contrôle judiciaire d'une décision ministérielle ou gouvernementale lorsqu'elle porte atteinte aux droits linguistiques des minorités de langue officielle. Autant les recours en justice que les demandes de contrôle judiciaire se sont avérés efficaces dans la mise en œuvre des droits linguistiques.

Les décisions rendues pendant la période couverte par le présent rapport s'intéressent principalement aux recours accessibles en vertu de la *Loi sur les langues officielles* (LLO) du Canada et de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick (LLO du N.-B.).

À l'échelon fédéral, la LLO prévoit un droit de recours pour toute personne qui a saisi le commissaire aux langues officielles d'une plainte visant certaines dispositions et parties de la

5.1 Le recours en vertu de la partie X de la Loi sur les langues officielles du Canada en présence d'une convention collective

Norton c. VIA Rail Canada Inc.

Cette décision¹⁴⁶ porte sur les recours offerts en vertu de la LLO lorsque le litige touche des questions linguistiques dans un contexte de relations de travail régies par une convention collective. Les appelants faisaient partie d'un groupe de 39 employés de VIA Rail Inc. (VIA) ayant déposé des plaintes auprès du commissaire aux langues officielles. Leurs plaintes soulevaient

des questions relatives à l'incidence de la politique linguistique de VIA sur leurs possibilités d'avancement et d'embauche à temps plein dans l'Ouest du pays. Les appelants contestaient notamment l'exigence de bilinguisme imposée par VIA pour certains postes désignés bilingues. Le Commissariat aux langues officielles a enquêté et a fait un rapport qui concluait au bien-fondé de certains aspects des 39 plaintes.

146 LLO, art. 77. Le recours judiciaire peut être déposé devant la Cour fédérale pour assurer le respect des articles 4 à 7 et 10 à 13 ou ainsi que les parties IV, V ou VII de la LLO.
147 *Forum des maires*, *supra* note 101, au para. 17.
148 *Norton c. VIA Rail Canada Inc.*, 2005 CAF 205, autorisation de pourvoi à la C.S.C. refusée, [2005] S.C.C.A. No. 360.

elle a conclu que le processus de désignation s'appuyait sur les besoins réels de chaque poste. Ainsi, les aptitudes linguistiques constituent une partie intégrante des aptitudes requises pour occuper chaque poste.

La juge a souligné que toutes les mesures nécessaires ont été prises pour protéger les employés unilingues en ne désignant que certains postes bilingues et en appliquant le principe du mérite, afin que le meilleur candidat puisse accéder au poste à condition d'apprendre l'autre langue officielle. Cette condition, a-t-elle expliqué, est « une contrainte raisonnable dans les circonstances »¹⁴⁵.

2. La constitutionnalité du règlement et de la politique

La requérante a également fait valoir devant la Cour que le règlement et la politique portaient atteinte à la liberté d'expression des unilingues anglophones et étaient discriminatoires. Rejetant cette prétention, la Cour a noté qu'aucune preuve n'avait été avancée à l'appui de cette proposition, à l'exception des données du recensement qui indiquaient que les anglophones représentaient la majorité de la population de la ville. Constatant que le règlement et la politique avaient été mis en place pour respecter les droits linguistiques des citoyens de la ville et que les mesures nécessaires avaient également été prises pour protéger les employés unilingues, la Cour a conclu qu'il n'y avait pas eu de violation de la *Charte*. Elle a donc confirmé la constitutionnalité des mesures contestées.

(iii) Les statistiques

La requérante contestait également la définition de « francophone » utilisée par la Ville au motif que cette définition exagère le nombre de francophones qui y habitent. La Cour était plutôt en désaccord avec la méthode de calcul utilisée par la requérante ainsi qu'avec son argument que les anglophones unilingues étaient désavantagés par cette politique. La juge Métivier a également souligné que la politique permet de nommer une personne unilingue, sur le principe du mérite, à un des postes désignés bilingues. D'ailleurs, elle a noté que l'application de la politique n'avait pas empêché des anglophones unilingues d'être nommés à des postes de haute direction. La Cour a rappelé que la protection des droits des minorités, y compris la protection de la langue et de la culture françaises, était l'un des principaux objectifs de la Confédération. Invoquant le principe non écrit du respect et de la protection des droits des minorités, elle a affirmé qu'il ne faudrait pas que la majorité puisse déterminer les méthodes à utiliser pour protéger les droits de la minorité.

(iiii) L'objet de la Loi sur les services en français

Examinant ensuite l'argument de la requérante selon lequel le règlement et la politique dépassaient l'objet de la LSF, la juge Métivier a effectué un rapide survol des principes d'interprétation des droits linguistiques. S'appuyant sur la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Lalonde*¹⁴³, elle a conclu que « l'objet de la LSF est d'encourager l'usage du français et de l'anglais et de promouvoir l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais tout en offrant des services en français et, ce faisant, en protégeant les droits de la minorité francophone en Ontario »¹⁴⁴. Elle a ajouté que le règlement répond à cet objet.

(iv) La langue à titre de compétence professionnelle

La juge a confirmé que la compétence linguistique qui était requise pour les postes désignés bilingues n'était que l'une des compétences nécessaires pour exécuter des tâches professionnelles. Conformément à la politique, les services fournis par la Ville à divers emplacements varieront, les désignations seront différentes selon les postes et ces désignations refléteront la diversité des besoins. En somme,

que lui accordait la LSF en adoptant une politique qui exige que tous les gestionnaires municipaux soient bilingues. De plus, la requérante soutenait que le règlement et la politique « sont discriminatoires [...] et permettent de désigner arbitrairement comme bilingues plusieurs postes de la Ville, sans égard aux droits de la majorité »¹⁴⁰. À son avis, le processus de désignation de postes bilingues était injuste.

Pour sa part, la Ville d'Ottawa faisait valoir que le règlement et la politique étaient valides, puisqu'ils avaient été adoptés dans les limites de ses pouvoirs et étaient autorisés par diverses lois. Elle s'appuyait également sur plusieurs éléments de preuve, sur des principes de droits linguistiques et sur l'historique du bilinguisme à Ottawa pour faire valoir que les mesures prises étaient valides et justes.

Dans son jugement, la Cour a maintenu la validité du règlement et de la politique de la Ville d'Ottawa. Ce faisant, elle a rejeté la demande de la requérante.

1. La légalité du règlement et de la politique de bilinguisme de la Ville d'Ottawa

(i) Les limites du pouvoir conféré à la Ville d'Ottawa

Sur ce point, la Cour a examiné la jurisprudence invoquée par la requérante pour conclure que la Ville d'Ottawa avait agi dans les limites du pouvoir que lui confère la province. Se basant sur les articles 8 et 9 de la *Loi de 2001 sur les municipalités*¹⁴¹, elle a tenu compte de l'approche moderne d'interprétation que la Cour suprême du Canada a appliquée aux pouvoirs municipaux. En vertu de cette approche, les pouvoirs généraux conférés aux municipalités par les provinces ont pour but de leur accorder une certaine souplesse dans la réalisation des objets de leur loi habilitante¹⁴². La Cour a souligné que l'une des caractéristiques fondamentales de l'octroi de ces pouvoirs repose sur la capacité des municipalités de développer des politiques qui fournissent les détails sur la façon dont les services seront offerts et dont leurs employés travaillent dans les deux langues officielles.

140 *Canadians for Languages Fairness*, supra note 138 au para. 29.
141 *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.O. 2001, c. 25.
142 *United Taxi Drivers' Fellowship of Southern Alberta c. Calgary (Ville)*, [2004] 1 R.C.S. 485, 2004 CSC 19.
143 *Lalonde*, supra note 4.
144 *Canadians for Languages Fairness*, supra note 138 au para. 92.

ces documents soient traduits par la suite. La création d'un document bilingue par voie de traduction ne porte pas atteinte au droit de l'agent d'utiliser la langue officielle de son choix.

Ce faisant, la Cour a conclu que les avis d'infraction envoyés aux accusés ne respectaient pas l'obligation de la Ville d'envoyer aux résidents de Riel des documents et des avis intégralement bilingues.

3. Les mesures prises par la Ville pour respecter ses obligations linguistiques

Aux termes du paragraphe 452(3) de la *Charte de Winnipeg*,

les obligations linguistiques de la Ville sont assujetties « aux limites raisonnables et nécessaires imposées par les circonstances si la ville a pris toutes les mesures voulues pour se conformer à la présente partie ». Tout en invoquant cette disposition, la Couronne a maintenu qu'elle avait fait des efforts considérables pour traduire les avis d'infraction.

Cependant, en examinant la preuve, le juge a noté que la Couronne n'a pas justifié son utilisation du système actuel,

qui ne lui permet pas de fournir des documents intégralement bilingues et n'a pas démontré l'impossibilité ou la difficulté de changer de système. En outre, la preuve n'a pas été faite que des mesures avaient été prises pour mieux coordonner les services provinciaux et les initiatives de la Ville dans le

Dans cette affaire¹³⁸, la cour supérieure de l'Ontario s'est penchée sur la légalité et la constitutionnalité de la politique et d'un règlement de la Ville d'Ottawa en matière de bilinguisme.

La requérante, *Canadians for Language Fairness*, contestait la légalité et la constitutionnalité du règlement municipal 2001-170 (règlement) adopté par la Ville d'Ottawa ainsi que de la politique de bilinguisme de la Ville d'Ottawa (politique).

Elle cherchait à obtenir une déclaration que le règlement et la politique sont *ultra vires*, c'est-à-dire qu'ils outrepassent les pouvoirs de la Ville, et que le règlement est contraire à la liberté d'expression garantie au paragraphe 2b) de la *Charte*.

Canadians for Language Fairness c. Ottawa (Ville)

4.7 Le bilinguisme à la Ville d'Ottawa

but d'offrir des documents bilingues. Conséquemment, la Cour est arrivée à la conclusion que la Ville n'avait pas déployé tous les efforts nécessaires dans les circonstances pour respecter ses obligations linguistiques, ajoutant que les mesures à prendre n'étaient pas déraisonnables.

4. La compétence de la Cour d'accorder réparation

Sur ce point, la Cour a accueilli l'argument des accusés selon lequel elle avait compétence pour accorder réparation. Le fait d'avoir inclus le paragraphe 452(3) dans la *Charte de Winnipeg* démontrait que la Ville pourrait être appelée à défendre le caractère raisonnable des efforts qu'elle a entrepris pour remplir ses obligations linguistiques. Ainsi, contrairement à ce que prétendait la Couronne, le dépôt d'une plainte auprès de l'ombudsman n'est pas le seul recours possible lors d'allégations d'inobservation par la Ville de la *Charte de Winnipeg* ou de ses règlements.

Etant donné que la Ville a manqué à son obligation de fournir des avis d'infraction intégralement bilingues, la Cour a jugé que ces derniers contenaient un vice de forme. Conséquemment, le juge Joyal a annulé les avis d'infraction et a rejeté les poursuites contre les accusés.

Cette décision est présentement en appel devant la Cour d'appel du Manitoba.

Aux termes du règlement, les citoyens d'Ottawa ont le droit de communiquer avec la Ville et d'en recevoir des services dans la langue officielle de leur choix en conformité avec la politique. Pour sa part, la politique prévoit, entre autres, que les membres des unités de travail municipales qui offrent un service aux employés ou au public sont capables de communiquer dans les deux langues officielles en tout temps. Cela exige, entre autres, que les postes de haute direction soient désignés bilingues.

Devant la Cour supérieure de l'Ontario, la requérante prétendait que la *Loi sur les services en français*¹³⁹ (LSF) de l'Ontario n'habilitait pas la Ville d'Ottawa à adopter le règlement. Elle prétendait également que la Ville avait excédé la compétence

138 *Canadians for Languages v. Ottawa (City)*, [2006] O.J. No 3970 (QL) [*Canadians for Language Fairness*].
139 *Loi sur les services en français*, L.R.O. 1990, c. F.32.

2. L'étendue des obligations linguistiques de la Ville de Winnipeg

Afin de déterminer les obligations linguistiques de la Ville, le juge Joly a examiné à tour de rôle la partie 9 de la *Charte de Winnipeg* prévoit l'envoi de documents et d'avis bilingues par la Ville aux résidents du district de Riel¹³⁵. Elle prévoit en outre l'obligation pour la Ville de maintenir en vigueur en tout temps un règlement municipal pour la mise en application de la partie 9 de la *Charte de Winnipeg*, qui comporte une annexe précisant la date à compter de laquelle chaque service décrit dans le règlement sera fourni dans les deux langues officielles à un bureau également désigné dans le règlement¹³⁶.

Quant au règlement, la Cour a constaté que deux de ses objectifs principaux prévoient la normalisation de la prestation des services municipaux en français aux résidents du secteur Riel. À la lumière du principe de l'égalité réelle, la normalisation fait en sorte que les résidents de la zone désignée « ont droit à des services non seulement prévisibles et normalisés, mais également à des services qui [...] ne puissent être différenciés de ceux que reçoivent les résidents anglophones »¹³⁷. Bref, la Cour était d'avis que les résidents de Riel avaient droit à des services en français aussi accessibles et de même qualité que ceux qui sont offerts en anglais. À la suite de l'examen des faits, elle a conclu que, en ne fournissant pas aux accusés un avis d'infraction intégralement traduit, la Ville offrait à ses résidents francophones un service inférieur, sur le plan tant de la qualité que de l'accessibilité. En réponse à l'argument de la Couronne, selon lequel l'obligation de fournir des documents intégralement bilingues pourrait empêcher sur le droit d'un agent de la paix de produire sous serment les avis d'infraction ou les autres dénominations dans la langue officielle de son choix, la Cour a noté que les agents de la paix sont libres de rédiger et de faire assementer les documents dans la langue de leur choix, quitte à ce que

La Cour provinciale du Manitoba s'est penchée sur l'étendue des obligations de la Ville de Winnipeg d'envoyer des avis d'infraction bilingues.

Les accusés ont reçu des avis d'infraction pour excès de vitesse à Winnipeg par l'entremise d'un système de saisie d'images. Ils ont contesté la validité des avis d'infraction puisqu'ils ne comprennent pas les renseignements relatifs aux infractions rédigés dans les formulaires bilingues étaient en anglais seulement ce qui, selon eux, était contraire à la partie 9 de la *Charte de la Ville de Winnipeg*¹³⁸ (*Charte de Winnipeg*) et au règlement municipal no 8154/2002 (règlement). Il s'agissait donc de déterminer en premier lieu si les avis d'infraction envoyés aux accusés respectaient les obligations linguistiques de la Ville de Winnipeg et, en deuxième lieu, si cette dernière avait pris toutes les mesures raisonnables afin de respecter ses obligations linguistiques. La Cour a conclu en faveur des accusés : elle a jugé que la Ville avait l'obligation de fournir des documents et des avis intégralement bilingues aux résidents du secteur Riel¹³⁹ et qu'elle n'avait pas pris les mesures nécessaires dans les circonstances pour remplir ses obligations.

1. L'interprétation du cadre législatif

La Cour a premièrement rappelé la méthode moderne d'interprétation selon laquelle les termes d'une loi doivent être lus « dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur »¹³². Elle s'est ensuite penchée sur les principes d'interprétation des droits linguistiques énoncés par la Cour suprême dans l'affaire *Beaulac*¹³³, pour constater que l'interprétation « doit non seulement tenir compte du concept de l'égalité réelle, mais elle doit également être compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada »¹³⁴.

130 *Charte de la Ville de Winnipeg*, L.M. 2002, c. 39.
131 Quartier administratif de la ville de Winnipeg où le règlement s'applique.
132 R. c. *Rémillard*, [2005] M.J. No. 212 (Q.L.) au para. 39 [*Rémillard*].
133 *Beaulac*, *supra* note 1.
134 *Rémillard*, *supra* note 132 au para. 42.
135 *Charte de la Ville de Winnipeg*, *supra* note 130, para. 456(1). Aux termes du paragraphe 451(1), la « zone désignée » est celle du district de Riel, où habitent tous les accusés dans cette affaire.
136 *Ibid.* para. 460(1).
137 *Rémillard*, *supra* note 132 au para. 58.

ne contient aucune disposition à cet égard. Notant les principes d'interprétation applicables, entre autres celui de l'égalité réelle, et s'appuyant sur l'affaire *Beaulac*, la Cour a estimé « qu'une obligation linguistique comprend une obligation de fournir les moyens pour se prévaloir du droit linguistique »¹²⁸. Selon la juge, l'offre active était l'un de ces moyens. Ainsi, pour que le droit d'employer la langue officielle de son choix en communiquant avec le siège ou l'administration centrale des institutions gouvernementales puisse recevoir sa pleine portée, il faut offrir aux citoyens un choix réel entre le français et l'anglais.

6. Des violations d'origine territoriale

Pour justifier l'éventail des mesures réparatrices octroyées, la Cour a indiqué que la prise de mesures correctrices positives était nécessaire au maintien et à l'épanouissement des communautés de langue officielle. Elle a déclaré que les organes judiciaire et exécutif devront entamer un dialogue, « le tribunal relevant certains éléments de solution tout en accordant à l'exécutif la souplesse nécessaire pour élaborer des solutions appropriées »¹²⁹.

La Cour a donc rendu quatre ordonnances déclaratoires, notamment en ce qui concerne les communications et la prestation de services en français par les institutions gouvernementales et le Commissariat aux langues des T.N.-O., la publication des comptes rendus des débats en français, ainsi que la langue des offres d'emploi et des appels d'offre qui émanent du GTNO et de certains autres organismes publics.

Rappelons que les demandeurs avaient intenté le recours contre le GTNO ainsi que le gouvernement fédéral. La Cour a toutefois déterminé que seuls les manquements du gouvernement territorial étaient à la source des violations établies par la preuve. Ces violations découlaient non pas de la 177 des T.N.-O., mais plutôt de la mauvaise compréhension des droits linguistiques de la part des personnes chargées de la mise en œuvre de la 177 des T.N.-O., ainsi que de l'absence d'un plan global de mise en œuvre et d'un processus régulier et bien établi de contrôle des services.

En ce qui concerne le recours des demandeurs contre le procureur général du Canada, la Cour a jugé qu'il n'était pas nécessaire à son avis d'examiner l'application des dispositions linguistiques de la *Charte* au GTNO et a rejeté le recours contre le gouvernement du Canada.

>> 7. La réparation convenable et juste eu égard aux circonstances

La Cour a conclu que les manquements allégués n'étaient pas des cas isolés, mais représentaient plutôt des exemples de manquements systémiques. Cette conclusion sous-tendait les ordonnances de réparation rendues par la Cour. Tel que

La Cour a également rendu six ordonnances mandatoires, obligeant notamment le GTNO à remplir un rôle de surveillance quant à la mise en œuvre de la 177 des T.N.-O. et à l'élaboration d'un plan global de mise en œuvre des obligations relatives à la langue des communications et de la prestation de services par les institutions gouvernementales. De plus, la Cour a reconnu l'importance de la participation de la communauté francophone au processus de planification et a affirmé que cette collaboration permettrait au GTNO de mieux s'acquitter de ses responsabilités en vertu de la 177 des T.N.-O.

Il est à noter que le GTNO fait appel de cette décision devant la Cour d'appel des T.N.-O. Les demandeurs ont également porté appel de la décision rejetant le recours à l'égard du gouvernement du Canada.

La Cour a poursuivi avec une analyse du contexte démographique, géographique et social de la *LLD* des T.N.-O., ainsi que de son contexte philosophique et juridique. C'est en tenant compte de tous ces facteurs qu'elle a repris les principes clés de l'interprétation des droits linguistiques.

2. Les principes d'interprétation appliqués par la Cour

Dans son analyse, la Cour a observé la similitude entre les dispositions de la *LLD* des T.N.-O. et les dispositions correspondantes de la *Charte*, ainsi que la nature fondamentale des droits linguistiques qu'elle protège. Ayant constaté que la *LLD* des T.N.-O. « fait partie de la catégorie privilégiée des lois dites quasi constitutionnelles »¹²⁴, la juge Moreau a énoncé les principes qui doivent guider l'analyse de cette loi :

Je suis d'avis que la *LLD* des T.N.-O. doit être interprétée de façon à reconnaître :

- (i) les principes sous-entendus de la Constitution, en particulier le fédéralisme et la protection des minorités;

- (ii) son objet réparateur, à la lumière du contexte historique d'unilinguisme institutionnel qui a persisté pendant plus de soixante-dix ans aux T.N.-O. et à la lumière du programme fédéral de bilinguisme à l'échelle nationale reflété dans les dispositions linguistiques de la *Charte*;

- (iii) les prescriptions du paragraphe 25 de l'arrêt *Beaulac* voulant que les droits linguistiques soient interprétés « dans tous les cas en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle du Canada » et à la lumière de l'importance des droits linguistiques « comme un outil essentiel au maintien et à la protection des collectivités de langue officielle là où ils s'appliquent »¹²⁵.

3. La nature des obligations de la Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest

Une autre question soulevée lors du procès était celle de la nature des obligations gouvernementales en matière de langues officielles. La Cour a retenu l'argument présenté par le commissaire aux langues officielles, selon lequel les obligations qui découlent de la *LLD* des T.N.-O. sont des obligations de

124 *Ibid.* au para. 132.
125 *Ibid.*
126 *Ibid.* au para. 144.
127 *Ibid.* au para. 784.

résultat, c'est-à-dire l'obligation d'atteindre un résultat précis, soit l'égalité réelle de statut et d'usage de la langue concernée. Elle en est venue à cette conclusion en tenant compte de plusieurs facteurs, dont la nature quasi constitutionnelle des droits garantis par la *LLD* des T.N.-O., la méthode moderne d'interprétation des droits linguistiques, la nécessité d'une prise de mesures positives de la part du gouvernement pour donner effet à ces droits ainsi que le principe d'égalité qui sous-tend les dispositions de la *LLD* des T.N.-O. Ce faisant, la Cour a rejeté l'argument des défendeurs des T.N.-O., qui soutenaient que la norme qui leur est imposée en matière de prestation de services et de communications en français « est celle de la bonne foi et de ce qui est raisonnable »¹²⁶.

Quoique les défendeurs disposaient d'une marge de manœuvre quant au choix des moyens à prendre pour remplir leurs obligations de résultat, la Cour a indiqué que, pour se conformer à ces obligations, ils devaient satisfaire aux exigences de l'égalité réelle. Par conséquent, afin de démontrer qu'il a rempli ses obligations sous le régime de la *LLD* des T.N.-O., le GTNO ne pouvait simplement démontrer qu'il avait agi de bonne foi ou qu'il avait pris des mesures raisonnables.

4. L'évaluation des allégations et des violations établies par la preuve

Après avoir examiné les nombreuses allégations des demandeurs ainsi que la preuve présentée à l'appui, la juge Moreau a noté que les violations établies par la preuve n'étaient pas des cas isolés ou exceptionnels. Elle a plutôt indiqué « l'existence d'un problème sérieux et répandu dans les T.N.-O. dans la mise en œuvre des droits en question »¹²⁷. À la lumière de la nature, de la diversité et de la gravité des violations établies par la preuve, la Cour a conclu à la présence d'un problème de mise en œuvre des droits linguistiques dans les T.N.-O., un problème qui, selon elle, ne pouvait être résolu par des mesures de redressement isolées ne visant que les cas précis allégués.

5. L'offre active à titre de composante inhérente du droit aux services et aux communications dans sa langue

L'un des points en litige lors du procès consistait à savoir si le GTNO avait une obligation d'offrir activement ses services dans les deux langues officielles puisque la *LLD* des T.N.-O.

Fédération franco-ténoise c. Canada (Procureur général)

Dans cette affaire¹²¹, la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest devait se prononcer sur la nature et l'étendue des obligations linguistiques du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest (GTNO) et du gouvernement du Canada dans les Territoires du Nord-Ouest (T.N.-O.).

La Fédération franco-ténoise, les Éditions franco-ténoises et d'autres ont déposé un recours devant la Cour suprême des T.N.-O. contre le GTNO et le gouvernement du Canada afin d'obtenir des dommages-intérêts généraux, spéciaux et punitifs ou exemplaires à cause du manque de services en français.

Le recours contre le GTNO visait à faire reconnaître que ses responsabilités linguistiques sont assujetties aux articles 16 et 20 de la *Charte*, en raison de son statut constitutionnel de subordonné ou de délégué du gouvernement du Canada. Il visait aussi à faire déclarer que le régime linguistique mis en place par le GTNO n'est pas équivalent au régime linguistique adopté par le gouvernement du Canada, ce qui constitue une violation des articles 16, 18 et 20 de la *Charte*.

Le recours contre le gouvernement du Canada visait à (1) faire reconnaître les responsabilités linguistiques du gouvernement du Canada dans les T.N.-O.; (2) à obtenir un jugement déclaratoire que le gouvernement du Canada a abdiqué sa responsabilité ultime d'assurer le niveau de communications et de services gouvernementaux offerts en français dans les T.N.-O. et a manqué à ses obligations conférées par les articles 16, 18 et 20 de la *Charte*, au principe non écrit du respect et de la protection des droits des minorités et, enfin, à son obligation conférée par l'article 41 de la *LLC*.

Dans sa défense, le GTNO niait toute faute et accusation de mauvaise foi. Il prétendait aussi qu'il n'avait pas à se conformer aux articles 16 à 20 de la *Charte* et niait agir en contravention de celle-ci.

Pour sa part, le gouvernement du Canada a fait valoir que le GTNO est un gouvernement « responsable, autonome et distinct du gouvernement fédéral » dont le statut se rapproche de

1. Le contexte historique et politique de la Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest

Après avoir examiné le contexte historique des droits linguistiques dans les Territoires du Nord-Ouest, la Cour a noté que la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest¹²² (LLO des T.N.-O.) « relève d'un compromis politique délicat » pour les raisons suivantes¹²³ :

- (i) Elle a été adoptée pour résoudre l'incertitude, entourant le statut du bilinguisme officiel dans les T.N.-O.;
- (ii) Son historique prouve l'engagement du gouvernement fédéral à promouvoir le respect des droits linguistiques officiels dans l'ensemble du pays;
- (iii) Par son encheâssement, ses dispositions ont été mises à l'abri de tentatives de révocation unilatérales d'une majorité de l'Assemblée législative des T.N.-O.;
- (iv) Son adoption répondait aux préoccupations locales quant à l'autonomie législative des T.N.-O.;
- (v) Elle représentait pour les T.N.-O. une occasion de réaliser la préservation et la promotion des langues autochtones par le truchement de mesures législatives territoriales et d'un engagement financier fédéral.

121 F.F.T, supra note 3.
122 Loi sur les langues officielles des Territoires du Nord-Ouest, L.R.T.N.-O. 1988, ch. O-11LLO des T.N.-O.J.
123 F.F.T, supra note 3 au para. 94.

La Cour a conclu que la partie IV de la LLO ne confère pas de droit à la minorité linguistique d'être consultée ou de participer à l'élaboration des programmes, quoiqu'elle ait ajouté que cela serait fortement désirable. Elle s'est dite d'accord avec l'argument que les institutions fédérales devraient, en établissant les services, tenir compte des besoins particuliers et de la réalité culturelle des communautés minoritaires. Cependant, cela ne constitue pas une exigence de la partie IV de la LLO. Tout au plus, cela pourrait constituer une exigence en vertu de la Loi sur le ministère de l'Industrie¹¹⁶. La Cour a indiqué que la partie IV de la LLO prévoit simplement le droit de recevoir les services dans l'une ou l'autre langue officielle. Ce faisant, elle a distingué la cause en l'espèce de l'affaire *Beaulac*, où l'on avait fait mention « d'accès égal à des services de qualité égale pour les membres des collectivités des deux langues officielles du Canada »¹¹⁷, sur la base que *Beaulac* portait sur le « droit absolu » d'un accusé à un procès dans sa langue¹¹⁸.

3. La date d'examen des violations alléguées de la Loi sur les langues officielles

C'est sur ce point que la décision de la Cour d'appel diffère de la décision du juge Harrington en première instance. Tandis que ce dernier avait conclu que la date du dépôt de la poursuite en octobre 2004 était la date pertinente pour déterminer s'il y avait eu violation de la LLO, la Cour d'appel s'est plutôt fiée sur la décision dans l'affaire *Forum des mairies*¹¹⁹, selon laquelle les faits pertinents pour déterminer s'il y avait eu violation de la LLO étaient ceux qui existaient au moment du dépôt de la plainte au Commissariat aux langues officielles, soit en mars 2000. La Cour d'appel a constaté que si le juge de première instance avait choisi cette date à titre de date pertinente pour l'examen des

violations de la LLO, il aurait accueilli le recours des appelants puisqu'il était clair qu'à ce moment les services offerts par la SADC de Simcoe Nord, au nom d'Industrie Canada, n'étaient pas dans les deux langues officielles.

4. La réparation juste et convenable dans les circonstances et le droit aux dépens

À propos des réparations, la Cour d'appel a confirmé la conclusion du juge de première instance selon laquelle il n'y avait plus de manquement à la LLO à la date du dépôt du recours et lors de l'audition du recours, en raison des correctifs apportés aux services offerts par la SADC de Simcoe Nord. Le juge de première instance avait jugé qu'aucune des réparations demandées par les appelants ne leur était accessible, à l'exception des dépens, qu'il a choisi de ne pas leur accorder. Toutefois, la Cour d'appel a conclu que les appelants devaient avoir droit aux dépens, étant donné que leur demande était bien fondée au moment du dépôt de la plainte au Commissariat aux langues officielles et qu'ils ont eu gain de cause sur la question de l'application de l'article 25 de la LLO.

Bref, la Cour a conclu que les services offerts par la SADC de Simcoe Nord l'étaient effectivement dans les deux langues officielles. Elle n'a pas retenu l'argument des appelants et de la partie intervenante selon lequel les services offerts devaient tenir compte des besoins particuliers de la communauté francophone afin de respecter la norme de l'égalité réelle.

Il est à noter qu'une demande en autorisation d'appel de cette décision a été déposée à la Cour suprême du Canada¹²⁰.

116 Loi sur le ministère de l'Industrie, L.C. 1995, ch. 1.
117 *Beaulac*, supra note 1 au para. 22.
118 *Desrochers (C.A.F.)*, supra note 105 au para. 39.
119 *Forum des mairies*, supra note 101.
120 Dossier de la Cour 31815.

téléphonique, une rencontre avec la directrice générale et tous déroulés en anglais seulement. Toutefois, il a constaté que la preuve était insuffisante pour conclure qu'il y avait eu violation de la partie IV de la LLO ou de la Charte.

La décision de la Cour d'appel fédérale

La Cour d'appel fédérale a accueilli l'appel de M. DesRochers et de CALDECHE¹¹¹. Elle a infirmé la décision du juge de première instance pour avoir erré en évaluant la situation factuelle qui prévalait au moment du dépôt du recours en 2004 plutôt qu'au moment du dépôt de la plainte en 2000. Tout en concluant qu'Industrie Canada ne respectait pas ses obligations linguistiques en matière de service au moment du dépôt de la plainte, la Cour d'appel a néanmoins constaté que la situation avait depuis été corrigée et qu'il n'y avait pas lieu d'accorder les réparations demandées par les appelants.

>> 1. L'application de l'article 25 de la Loi sur les langues officielles à la SADC de Simcoe Nord

Il s'agissait de déterminer si la SADC de Simcoe Nord agissait pour le compte d'Industrie Canada au sens de l'article 25 de la LLO. Sur ce point, la Cour a premièrement noté que l'expression « agir pour le compte de » signifie agir pour une personne ou au bénéfice de cette personne. Elle était aussi d'avis qu'un tiers n'avait pas besoin de l'autorisation préalable d'une institution fédérale pour agir en son nom : un tiers peut plutôt agir de concert ou en partenariat avec l'institution et exercer les pouvoirs qu'elle lui a délégués, sans avoir obtenu une autorisation au préalable. Elle a donc formulé le critère suivant pour déterminer si un tiers agit pour le compte d'une institution fédérale au sens de l'article 25 de la LLO :

[...] s'agit de voir, selon les faits et les circonstances de l'espèce, si le tiers offre des services d'une institution fédérale ou d'un programme gouvernemental fédéral avec l'accréditation, l'accord, la confirmation, le consentement, l'acceptation ou l'approbation de celle-ci ou du gouvernement¹¹².

Examinant le cas en l'espèce, la Cour a jugé que le Programme de développement des collectivités relève d'Industrie Canada et que, par conséquent, la SADC de Simcoe Nord agit pour le compte du gouvernement dans son élaboration et sa mise en œuvre. Elle a rejeté l'argument des intimés selon lequel il ne s'agissait pas d'un programme gouvernemental et a conclu que l'institution offrait plus qu'un simple soutien financier à la SADC de Simcoe Nord. Pour en venir à cette conclusion, elle s'est appuyée sur le contrôle exercé par le Ministère, notamment sur la définition, la nature et le contenu du Programme; la manière de fournir les services; les politiques et les procédures de Simcoe Nord relativement au personnel; le fonctionnement du Fonds d'investissement; la prestation de ses services de conseil et d'aide aux petites entreprises; et l'administration générale du Programme. En conséquence, la Cour a jugé que les termes de l'entente conclue entre Industrie Canada et la SADC de Simcoe Nord démontraient que leurs relations allaient bien au-delà d'une simple contribution financière.

2. Le principe de l'égalité réelle dans les communications avec le public et dans la prestation de services des institutions fédérales

La Cour a jugé que le principe d'égalité « est une égalité au niveau de la communication avec les institutions fédérales ainsi qu'une égalité au niveau de la réception des services dans l'une ou l'autre langue »¹¹³. Cela signifie donc que les services doivent être offerts dans les deux langues officielles et que la communication doit aussi pouvoir se faire dans ces deux langues. La Cour a toutefois précisé qu'il s'agit d'un « accès linguistique égal » aux services de développement économique régional plutôt qu'un « accès à des services égaux » de développement économique¹¹⁴. Ainsi, elle a expliqué que la partie IV a pour but « d'aider les minorités de langue officielle à préserver et à promouvoir leur langue et leur identité culturelle en leur permettant d'accéder, dans la langue officielle de leur choix, aux services gouvernementaux offerts »¹¹⁵.

111 DesRochers (C.A.F.), supra note 105.
112 Ibid. au para. 51.
113 Ibid. au para. 33.
114 Ibid.
115 Ibid. au para. 41.

officielles. C'est ainsi que le juge s'est penché sur le sens de l'expression « pour leur compte » employée à l'article 25 de la LL0.

Dans son analyse, le juge s'est appuyé sur la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Eldridge c. Colombie-Britannique*¹⁰⁸ où la Cour avait conclu que certains organismes privés pouvaient faire partie du « gouvernement » et être assujettis à la *Charte* lorsqu'ils exercent des pouvoirs qui leur sont délégués par le gouvernement ou encore lorsqu'ils sont responsables de la mise en œuvre de politiques gouvernementales. Au terme de son analyse, le juge a conclu que la SADC de Simcoe Nord « met en œuvre une politique ou un programme gouvernemental déterminé – le Programme de développement des collectivités ». Par conséquent, il a jugé qu'Industrie Canada avait l'obligation de s'assurer que des services équivalents étaient fournis par la SADC de Simcoe Nord dans les deux langues officielles, comme s'il les offrait lui-même.

Industrie Canada a prétendu s'être acquitté de sa responsabilité en suivant la politique du Trésor sur les subventions et contributions¹⁰⁹. Le Ministère avait prévu, dans l'entente de financement, une clause linguistique portant sur la prestation de services et les communications dans les deux langues officielles. La Cour a jugé que cela ne pouvait remplacer ses obligations en vertu de la LL0 :

Un droit constitutionnel ne peut être réduit à ce qui, au mieux, peut être décrit comme une stipulation contractuelle existant au bénéfice d'un tiers [...] En d'autres termes, une institution fédérale ne peut déroger par contrat à ses obligations en matière de langues officielles et à celles que lui impose la *Charte*¹¹⁰.

3. Le droit de la minorité francophone de Simcoe Nord à des services de qualité égale

Afin d'évaluer si Industrie Canada s'était acquitté de ses obligations en vertu de l'article 25 de la LL0, le juge a examiné la situation factuelle qui prévalait au moment du dépôt du recours. Il a examiné trois incidents en particulier : le service

CALDECH a déposé un recours en Cour fédérale pour une déclaration de manquement aux parties IV et VII de la LL0 et aux paragraphes 16(1) et 20(1) de la *Charte*, ainsi que des dommages-intérêts.

La décision de la Cour fédérale

Le juge Harrington a rejeté la demande de CALDECH au motif que la preuve n'a pas démontré qu'il y avait eu un manquement à la partie IV de la LL0. À son avis, « la SADC de Simcoe Nord est capable de communiquer en français avec le public et elle fournit des services égaux »¹⁰⁶. Par conséquent, il n'a pas jugé nécessaire de se pencher sur la question de la réparation.

1. L'interprétation de la Loi sur les langues officielles

D'entrée de jeu, le juge a déclaré que l'affaire ne concernait pas la partie VII, mais bien la partie IV de la LL0. Cette distinction était importante puisque les rapports d'enquête du commissaire aux langues officielles avaient traité des parties IV et VII.

Quant à la méthode d'interprétation applicable, le juge a indiqué que toutes les lois sont assujetties à la norme moderne de l'interprétation législative. Cependant, il a ajouté que le statut quasi constitutionnel de la LL0 fait en sorte qu'elle doit être interprétée d'une manière qui tient compte, en particulier, des principes constitutionnels non écrits et du passé des minorités francophones et anglophones¹⁰⁷.

2. L'application de la Loi sur les langues officielles

Le procureur général du Canada a fait valoir que la situation en cause ne relevait pas de l'application de la partie IV de la LL0 puisque Industrie Canada n'offrait pas directement le service au public et ne traitait pas directement avec les bénéficiaires du Programme de développement des collectivités. Pour leur part, les demandeurs invoquaient l'article 25 de la LL0, qui impose notamment aux institutions fédérales l'obligation de veiller à ce que les services offerts au public par des tiers pour leur compte le soient dans les deux langues

106 Desrochers (C.F.), *ibid.* au para. 73.

107 *Ibid.* au para. 21.

108 *Eldridge c. Colombie-Britannique (Procureur général)*, [1997] 3 R.C.S. 624.

109 Politique du Conseil du Trésor sur les subventions et contributions – langues officielles (en ligne : Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada <http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs-pol/hrpubs/OffLang/CHAP1_4_f.asp>).

110 Desrochers (C.F.), *supra* note 105 au para. 42.

été déposée. Le juge a également tenu compte que la gravité des manquements en l'espèce se distinguait des autres instances judiciaires où des ordonnances mandatoires avaient été accordées¹⁰⁴.

Le juge a conclu que la demande pour dommages-intérêts formulée par le demandeur avait été réglée dans les décisions faisant partie du processus de réclamation lors de la restructuration d'Air Canada devant la Cour supérieure de l'Ontario. En ce qui a trait à la lettre d'excuses réclamée par le demandeur, le juge a déclaré qu'une telle lettre lui paraissait justifiée compte tenu des circonstances et de la persévérance dont M. Thibodeau a dû faire preuve pour faire reconnaître judiciairement le non-respect de ses droits linguistiques. Toutefois, il a jugé que les circonstances ne justifiaient pas l'affichage de cette lettre dans tous les comptoirs de service à la clientèle.

4.4 L'accès à des services de qualité égale

DesRochers c. Canada (Industrie)

Les décisions de la Cour fédérale et de la Cour d'appel fédérale¹⁰⁵ dans cette affaire soulevaient des questions d'interprétation et d'application de la partie IV de la LLO, plus particulièrement lorsqu'une institution a recours à une tierce partie pour assurer la prestation de son programme.

M. DesRochers est président du Centre d'avancement et de leadership en développement économique communautaire de la Huronie (CALDECH), un organisme sans but lucratif dont la mission est d'assurer une plus grande participation des francophones à l'économie locale. En 2000, M. DesRochers et CALDECH ont déposé une plainte au Commissariat aux langues officielles, alléguant qu'Industrie Canada n'offrait pas des services équivalents en français et en anglais dans le cadre du Programme de développement des collectivités. Ce programme, dont l'objectif est d'appuyer le développement économique en aidant les collectivités à mettre en valeur et à diversifier leur communauté, est mis en œuvre partout au Canada par l'entremise d'organismes sans but lucratif locaux appelés « sociétés d'aide au développement des collectivités » (SADC) qui sont financées par Industrie

Le juge a refusé d'accorder des dépens au demandeur qui se représentait seul, n'ayant pas demandé l'aide d'un avocat et n'était pas lui-même avocat. Cependant, il a jugé que le demandeur avait tout de même droit à une compensation pour le temps qu'il avait consacré à faire respecter ses droits linguistiques. Il a ainsi accordé à M. Thibodeau une somme d'argent pour couvrir les dépenses qu'il avait engagées pour comparaître devant la Cour ainsi que pour le dédommager pour la préparation des plaidoiries et l'étude des lois et de la jurisprudence soumise par lui et les autres parties.

Il est à noter que cette décision a été portée en appel par Air Canada et est présentement devant la Cour d'appel fédérale.

Canada. Les SADC offrent des services de planification économique communautaire stratégique, d'appui aux petites et moyennes entreprises et d'accès à des capitaux. La SADC de Penetanguishene (Ontario), qui dessert la région où M. DesRochers et CALDECH sont installés, est connue sous le nom de Société d'aide au développement des collectivités de Simcoe Nord (la SADC de Simcoe Nord).

Dans son rapport d'enquête, le Commissariat aux langues officielles a conclu au bien-fondé de la plainte, étant donné que les services offerts par la SADC de Simcoe Nord à ses clients d'expression française étaient loin d'être, en nombre et en qualité, comparables à ceux qui étaient prodigués à ses clients anglophones. Le Commissariat a également déterminé qu'Industrie Canada avait failli à l'engagement du gouvernement fédéral énoncé à la partie VII de la LLO d'appuyer le développement de la communauté francophone de Simcoe Nord. Il a ainsi formulé quatre recommandations à l'intention d'Industrie Canada. Il a par la suite effectué un suivi pour assurer la mise en œuvre des recommandations et a constaté que la communauté francophone de Simcoe Nord ne recevait toujours pas des services équivalents dans le cadre du Programme de développement des collectivités.

104 Voir par exemple les affaires *Doucet c. Canada (C.F.)*, [2005] 1 R.C.F. 671, 2004 CF 1444; *Forum des maires, supra* note 101; *Lavigne c. Canada (Développement des ressources humaines)(1re inst.)*, [1997] 1 C.F. 305.
105 *DesRochers c. Canada (Industrie) (C.F.)*, [2005] 4 R.C.F. 3, 2005 CF 987 [DesRochers (C.F.)]; *DesRochers c. Canada (Industrie)*, 2006 CAF 374 [DesRochers (C.A.F.)], autorisation de pourvoi à la C.S.C. demandée.

La preuve au dossier a établi qu'Air Canada n'avait pas fourni les services en français le 14 août 2000 à bord du vol en question. Air Canada n'ayant pas fait la preuve qu'une force majeure l'avait empêchée de respecter son obligation statutaire, le juge a écarté ses prétentions à un dégagement de responsabilité pour les démarches qu'elle avait prises en vue de se conformer à la LLO. Ces démarches ont toutefois été jugées pertinentes pour déterminer la réparation à accorder.

2. Les dispositions de la convention collective ont-elle primauté sur les obligations linguistiques?

En réponse aux prétentions d'Air Canada selon lesquelles ses filiales étaient liées par des dispositions des conventions collectives de leurs employés et donc incapables de se conformer à leurs obligations linguistiques, le juge a conclu que l'article 82 de la LLO prévoit que les parties I à IV de la LLO l'emportent sur les dispositions incompatibles de toute autre loi fédérale, incluant le *Code canadien du travail*⁹⁹ (CCT).

Ainsi, « [l]es conventions collectives qui découlent du CCT l'emporte sur les dispositions de la convention collective »¹⁰⁰. À la lumière de ce principe, le juge a conclu qu'Air Canada doit prendre les dispositions nécessaires avec ses syndicats afin de respecter la LLO.

3. L'admissibilité en preuve du rapport d'enquête du Commissariat aux langues officielles et de rapports du Comité mixte permanent des langues officielles

Les défendeurs ont soulevé de nombreuses questions reliées à l'admissibilité de la preuve déposée par le demandeur. En premier lieu, le juge a affirmé que des rapports du Comité mixte permanent des langues officielles pouvaient être admissibles en preuve pour aider le juge à déterminer la réparation appropriée dans la mesure où ils brossent un tableau des problèmes qui existaient au moment de leur rédaction. En deuxième lieu, le juge a statué qu'un affidavit déposé par un employé du Commissariat dans le cadre d'un autre recours (qui a fait l'objet d'un désistement) et sans

que les pièces jointes y soient attachées n'est pas admissible en preuve. En dernier lieu, le juge a réitéré, à l'instar des conclusions récentes de la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Forum des maires*¹⁰¹, que le rapport d'enquête du Commissariat est admissible en preuve, mais que les conclusions présentées dans le rapport ne lient pas le tribunal.

4. Air Canada est-elle assujettie aux dispositions de la Charte canadienne des droits et libertés?

Le demandeur a prétendu que la *Charte* s'applique aux activités d'Air Canada et à ses filiales. Étant donné que la loi constitutive d'Air Canada prévoit que la Société n'est pas un mandataire de Sa Majesté, qu'Air Canada était devenue une société privée, qu'elle n'exerçait pas une fonction gouvernementale et qu'elle n'exécutait pas une politique ou un programme du gouvernement, le juge a conclu qu'Air Canada et ses filiales n'étaient pas assujetties à la *Charte*.

5. La réparation juste et convenable dans les circonstances

Dans une décision distincte¹⁰², le juge Beaudry s'est appuyé sur les principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Doucet-Boudreau*¹⁰³ afin de déterminer la réparation juste et convenable dans les circonstances.

Pour ce qui est des ordonnances déclaratoires, il a jugé que celle du 24 août 2005 suffisait pour établir qu'Air Canada est assujettie à la LLO, qu'Air Canada n'avait pas respecté ses obligations linguistiques à l'égard de M. Thibodeau; que les conventions collectives dont Air Canada est signataire ne doivent pas être incompatibles avec la mise en œuvre de l'objet de la LLO; et que la LLO a préséance sur les conventions collectives lorsqu'il y a incompatibilité.

Quant à l'ordonnance mandatoire demandée par M. Thibodeau pour obliger Air Canada à prendre certaines mesures dans un délai de six mois pour se conformer à la LLO, le juge a estimé qu'une telle ordonnance n'était pas justifiée en l'espèce étant donné qu'aucune preuve de manquement systémique n'avait

99 L.R. 1985, c. L-2.

100 Thibodeau, supra note 6 au para. 97.

101 Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence d'inspection des aliments)(C.A.F.), [2004] 4 R.C.F. 276.

102 2004 CAF 263 au para. 21 [Forum des maires].

103 Thibodeau c. Air Canada, 2005 CF 1621 (1^{er} décembre 2005).

104 Doucet-Boudreau, supra note 18. Cette décision est rapportée dans le rapport *Droits linguistiques 2003-2004*, supra note 27.

Thibodeau c. Air Canada

1. La nature de l'obligation : obligation de moyens ou obligation de résultat?

Cette décision⁹³ traite des obligations linguistiques d'Air Canada aux termes de la *Loi sur la participation publique au capital d'Air Canada*⁹⁴ (LPPCAC). C'est en vertu de cette loi qu'Air Canada est assujettie à l'application de la LLO du Canada et qu'elle est tenue de veiller à ce que ses filiales offrent leurs services au public et communiquent avec lui dans les deux langues officielles.

Dans cette affaire, M. Thibodeau n'a pas reçu de service en français pendant un vol Montréal-Ottawa d'Air Ontario, alors que le français faisait l'objet d'une demande importante à bord. Il a, par la suite, déposé une plainte au Commissariat aux langues officielles, qui a conclu dans son rapport d'enquête qu'Air Canada et sa filiale Air Ontario n'avaient pas rempli leurs obligations en vertu du paragraphe 10(2) de la LPPCAC et de la partie IV de la LLO.

M. Thibodeau a ensuite déposé un recours en Cour fédérale contre Air Canada et sa filiale, Air Canada Régional Inc., en vertu de l'article 77 de la LLO. Il demandait plusieurs réparations, incluant des dommages-intérêts, une lettre d'excuse d'Air Canada, une déclaration qu'Air Canada n'avait pas respecté ses obligations linguistiques, ainsi qu'une déclaration au sujet de la présence des obligations linguistiques quasi constitutionnelles d'Air Canada sur les dispositions des conventions collectives régissant les relations employeur-employés.

Dans un jugement rendu le 24 août 2005, le juge Beaudry de la Cour fédérale a accueilli la demande de M. Thibodeau contre Air Canada.

Selon le juge, le sens courant des termes utilisés à l'article 10 de la LPPCAC suggère que, en utilisant l'expression française « est tenue de veiller à », le législateur cherchait à traduire le sens de la version anglaise (« has the duty to ensure ») qui est un « libellé plus fort que le libellé de la version française »⁹⁵. Le juge a aussi écarté les prétentions d'Air Canada selon lesquelles il est nécessaire d'interpréter les dispositions de la LPPCAC à la lumière du *Règlement de l'aviation canadien*⁹⁷ qui, contrairement à la LPPCAC, prévoit manifestement une obligation de résultat. Le juge a précisé que toute interprétation de l'article 10 de la LPPCAC doit plutôt se faire à la lumière de la LLO, qui est la loi quasi constitutionnelle à laquelle la LPPCAC fait référence. Le juge Beaudry a ainsi confirmé que les articles 23 et 25 de la LLO imposent des obligations de résultat aux institutions visées.

(en l'espèce, Air Canada) est tenu de fournir un résultat précis et déterminé :
[L']obligation de résultat suffit à faire présumer la faute du défendeur. Par conséquent, pour dégrader sa responsabilité le défendeur doit démontrer que l'inexécution ou le préjudice résulte d'une force majeure. L'absence de faute n'est pas suffisante pour l'exonérer⁹⁸.

93 Thibodeau, *supra* note 6.
94 L.R., 1985, c. 35 (4^e suppl.).
95 Cette disposition prévoit que « la Société est tenue de veiller à ce que les services aériens, y compris les services connexes, offerts par ses filiales à leurs clients le soient, et à ce que ces clients puissent communiquer avec celles-ci relativement à ces services, dans l'une ou l'autre des langues officielles dans le cas où, offrant elle-même les services, elle serait tenue, au titre de la partie IV de la *Loi sur les langues officielles*, à une telle obligation ». (« if air services, including incidental services, are provided or made available by a subsidiary of the Corporation, the Corporation "has the duty to ensure" that any of the subsidiary's customers can communicate with the subsidiary in respect of those services, and obtain those services from the subsidiary, in either official language in any case where those services, if provided by the Corporation, would be required under Part IV of the *Official Languages Act* to be provided in either official language ».)
96 Thibodeau, *supra* note 6 au para. 38.
97 DORS/96-433.
98 Thibodeau, *supra* note 6 au para. 35.

4.2 Le principe de l'offre active en ce qui a trait aux services de police au Nouveau-Brunswick

R. C. McGraw

Dans cette affaire⁸⁷, la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick s'est prononcée sur le principe de l'offre active de service énoncé à l'article 31 de la LLO du N.-B.

M. McGraw a été arrêté par un agent de la GRC dans le village de Tracadie-Sheila, une communauté majoritairement francophone dans la Péninsule acadienne, et a reçu deux contraventions en vertu de la *Loi sur les véhicules à moteur*⁸⁸. Les deux contraventions étaient rédigées en français, et la communication entre l'agent de la GRC et M. McGraw s'est faite entièrement en français.

Lors du procès en Cour provinciale, M. McGraw a demandé que les accusations soient rejetées au motif que l'agent de la GRC ne lui avait pas donné le choix de la langue dans laquelle il voulait communiquer et être servi. Lors de son témoignage, le policier a indiqué qu'il avait tenu pour acquis le choix de M. McGraw.

La preuve au procès a révélé que le policier avait amorcé la communication avec M. McGraw en français et que ce dernier avait répondu en français et n'avait à aucun moment demandé qu'il en soit autrement. Lors de son témoignage, M. McGraw s'est dit « parfaitement bilingue » et a déclaré avoir compris tout ce que le policier lui avait dit. Toutefois, il était d'avis que la LLO du N.-B. impose, aux agents de police au Nouveau-Brunswick, l'obligation d'informer le public de son droit d'être servi dans la langue officielle de son choix.

Étant donné que M. McGraw avait compris l'agent de police, la Cour provinciale a conclu qu'il n'y avait pas eu atteinte à ses droits linguistiques et l'a déclaré coupable des deux infractions. M. McGraw a porté cette décision en appel devant la Cour du Banc de la Reine de la province.

En appel, le juge McIntyre a commencé son analyse en mentionnant que la LLO du N.-B., édictée en 2002, a pour but de faire avancer le bilinguisme institutionnel dans la

province. Il a rappelé les propos de la Cour suprême dans l'affaire *Charlebois*⁸⁹ selon lesquels « la LLO est la réponse législative de la province aux obligations que la *Charte* lui impose en matière de bilinguisme institutionnel au Nouveau-Brunswick⁹⁰. Examinant ensuite le paragraphe 31(1) de cette loi, le juge a constaté que cette disposition crée un double droit, soit 1) celui de communiquer et de recevoir les services d'un agent de la paix dans la langue officielle de son choix et 2) celui d'être informé de ce choix. Selon lui, le droit d'être informé de l'existence du droit de choisir la langue de service et de communication est essentiel à l'exercice de ce droit.

Le juge a poursuivi en indiquant que le droit de choisir la langue appartient au public et non au policier. Ainsi, même si le membre du public lui répond dans la langue dans laquelle la communication a été amorcée, l'agent de police n'a pas à présumer que la langue dans laquelle cette réponse est formulée reflète le choix de l'individu. Par conséquent, le juge McIntyre a conclu qu'il y a eu atteinte au droit de l'accusé d'être informé de son choix de langue en vertu du paragraphe 31(1) de la LLO du N.-B. Il a donc infirmé la décision de la Cour provinciale.

Devant ensuite décider de la réparation appropriée à la suite d'un manquement à l'article 31 de la LLO du N.-B., la Cour a indiqué que le paragraphe 686(2) du *Code criminel*⁹¹ trouve application en vertu du paragraphe 116(1) de la *Loi sur la procédure applicable aux infractions provinciales*⁹². Cette disposition du *Code criminel* permet à une cour d'appel d'annuler la condamnation et d'ordonner l'inscription d'un jugement ou d'un verdict d'acquittement, ou encore d'ordonner un nouveau procès.

Étant donné le statut distinct des droits linguistiques au Nouveau-Brunswick, le principe de l'égalité réelle et le préambule de la LLO du N.-B., le juge McIntyre était d'avis que la seule réparation convenable consistait à annuler la dénonciation et à déclarer nulle l'accusation. Ainsi, le verdict de culpabilité a été annulé et M. McGraw a été acquitté.

87 *McGraw*, supra note 81.
88 L.R.N.-B. 1973, c. M-17.
89 *Charlebois c. Saint John (C.S.C.)*, supra note 2. Décision analysée au point 3.1 du présent rapport.
90 *Ibid.* au para. 13.
91 L.R., 1985, ch. C-46.
92 L.N.-B. 1987, c. P-22.1.

Quant à la question de déterminer si l'alinéa 6(1)d) du Règlement imposait à la GRC l'obligation d'offrir ses services dans les deux langues officielles sur l'ensemble du territoire desservi par le détachement de Woodstock, la juge ne l'a pas tranchée, faute de preuve au moment de l'audience.

Pour conclure, la Cour a rappelé que le paragraphe 20(2) de la *Charte* s'applique aux services de police provinciaux offerts par la GRC en vertu de son entente avec le Nouveau-Brunswick. Elle a donné un an à la GRC pour satisfaire aux obligations linguistiques qui découlaient de cette déclaration.

Le procureur général du Canada a fait appel de la décision.

La décision de la Cour d'appel fédérale

Dans un jugement unanime⁸⁴, la Cour d'appel fédérale a accueilli l'appel et a infirmé la décision de la juge Gauthier.

La question principale devant la Cour d'appel était d'établir si la GRC devait se conformer aux obligations constitutionnelles particulières de la province telles qu'elles sont énoncées à l'article 16.1 et aux paragraphes 16(2) et 20(2) de la *Charte*. D'entrée de jeu, la Cour d'appel fédérale a précisé que cette question traite de la responsabilité d'un tiers, en l'occurrence la GRC, de respecter des obligations linguistiques que la *Charte* impose à son commettant, c'est-à-dire le gouvernement du Nouveau-Brunswick.

La Cour d'appel a répondu à cette question, de façon unanime, par la négative. Essentiellement, elle a retenu la position de l'appelant, le procureur général du Canada, qui soutenait que le paragraphe 20(2) de la *Charte* n'impose des obligations linguistiques constitutionnelles qu'à la province du Nouveau-Brunswick. Par conséquent, elle a conclu que la GRC, à titre d'institution fédérale, doit respecter les obligations

La Cour d'appel a clairement indiqué que c'est la province qui demeure la débitrice des obligations pertinentes qu'imposent le paragraphe 20(2) de la *Charte* et la LLO du N.-B.⁸⁵ Elle a fait la distinction entre le régime linguistique régissant la GRC à titre d'institution fédérale et les obligations linguistiques additionnelles que la province pourrait lui imposer par l'entremise d'un contrat de service.

Linguistiques qui lui sont imposées en vertu de la LLO du Canada et du paragraphe 20(1) de la *Charte*, et ce, même lorsqu'elle agit pour le compte de la province.

Ainsi, la décision de la Cour d'appel fédérale a confirmé que la GRC, en tant qu'institution fédérale, doit remplir les obligations linguistiques que lui impose le paragraphe 20(1) de la *Charte*, même lorsqu'elle agit à titre de corps de police pour une province qui n'est pas assujettie à des obligations constitutionnelles en matière de langues officielles. Elle a également réaffirmé la décision de la Cour fédérale dans l'affaire sur les contraventions⁸⁶ en jugeant que la débitrice des obligations constitutionnelles ne peut s'en départir en les déléguant à d'autres.

La question secondaire devant la Cour consistait à déterminer si la Cour fédérale était le forum approprié pour connaître du litige. Tel que la Cour d'appel l'a indiqué, l'identification erronée du débiteur des obligations a mené à une mauvaise identification de la cour ayant compétence pour en juger. Étant donné que le litige portait sur les obligations linguistiques constitutionnelles du Nouveau-Brunswick, la Cour d'appel a constaté que cette affaire devrait plutôt être entendue par la Cour du Banc de la Reine de cette province.

La Cour suprême du Canada a accepté d'entendre l'appel de cette décision.

84. *Société des Acadiens*, supra note 8.

85. *Ibid.*, au para. 2.

86. *Affaire sur les contraventions*, supra note 41.

4.1 Les obligations linguistiques constitutionnelles applicables à la Gendarmerie royale du Canada lorsqu'elle agit à titre de police provinciale au Nouveau-Brunswick

Canada c. Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc.

Dans l'affaire *Société des Acadiens et Acadiennes*⁸², la Cour fédérale et la Cour d'appel fédérale se sont prononcées sur les obligations linguistiques constitutionnelles de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) lorsqu'elle fournit les services de police provinciaux au Nouveau-Brunswick.

La demanderesse, Mme Paulin, a déposé une plainte au Commissariat aux langues officielles du Canada parce que l'agent du détachement de Woodstock de la GRC qui l'avait arrêtée pour excès de vitesse sur la Transcanadienne dans cette province n'avait pas été en mesure de lui offrir un service en français et n'avait pas eu recours à un collègue bilingue. Dans son rapport d'enquête, le Commissariat a conclu au bien-fondé de la plainte.

Par la suite, Mme Paulin a déposé un recours en vertu de la *Charte* devant la Cour fédérale. Ce recours portait sur les services offerts par le détachement de Woodstock de la GRC sur la Transcanadienne au Nouveau-Brunswick, notamment les obligations prévues par l'alinéa 6(1)d) du *Règlement*. Concrètement, la Société des Acadiens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick a déposé un recours judiciaire contre la GRC faisant valoir que toute révision des fonctions des postes de la GRC au Nouveau-Brunswick afin d'en déterminer les exigences linguistiques doit tenir compte de la spécificité linguistique de la province et, plus précisément, de l'article 16.1 et des paragraphes 16(2) et 20(2) de la *Charte*. Ces deux affaires ont été jumelées.

Devant la Cour, les demandereses ont fait valoir que les dispositions de la *Charte* qui sont d'application générale sur le territoire du Nouveau-Brunswick, soit l'article 16.1 et les paragraphes 16(2) et 20(2), de même que les dispositions de la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick (LL0 du N.-B.), s'appliquent à la GRC, car elle agit pour le compte de la province et, de ce fait, est tenue de respecter les mêmes obligations constitutionnelles.

Jugé approprié.

La juge Gauthier de la Cour fédérale a d'abord examiné si la GRC devait respecter les obligations linguistiques constitutionnelles propres au Nouveau-Brunswick, c'est-à-dire les obligations prévues par le paragraphe 20(2) de la *Charte* qui s'appliquent aux institutions de cette province. La juge a répondu par l'affirmative : selon elle, bien que la GRC soit une institution fédérale, elle est sujette au contrôle du procureur général provincial ou du ministre responsable des services de police lorsqu'elle offre les services de police provinciaux en vertu de son contrat. De plus, en remettant à Mme Paulin une contravention en vertu de la *Loi sur les véhicules à moteur*⁸³ du Nouveau-Brunswick, l'agent de la GRC accomplissait une fonction gouvernementale provinciale. Ainsi, la GRC, lorsqu'elle agit en fonction des lois provinciales, devait être liée aux obligations constitutionnelles particulières de cette province prévues par le paragraphe 20(2) de la *Charte*. En ce qui a trait à la question de savoir si une institution fédérale telle que la GRC devait tenir compte du paragraphe 16.1(1) dans l'interprétation du concept de la demande importante énoncé à l'alinéa 20(1)a) de la *Charte*, l'article 22 de la LL0 du Canada et dans le *Règlement*, la juge a conclu qu'il revient au gouverneur en conseil d'édicter des règlements tout en se conformant à toutes les obligations linguistiques constitutionnelles. Tant que le Règlement est valide, la GRC n'a pas à l'interpréter, mais à l'appliquer. Étant donné la spécificité du Règlement, la GRC n'avait pas de pouvoir discrétionnaire, même si rien ne l'empêchait d'aller au-delà de ses obligations statutaires si elle l'avait jugé approprié.

La décision de la Cour fédérale

Dans sa défense, la GRC a allégué que le fait de fournir des services de police au Nouveau-Brunswick en vertu d'un contrat avec la province ne change pas son statut d'institution fédérale. Par conséquent, elle prétendait être assujettie aux mêmes dispositions constitutionnelles et législatives que les autres institutions fédérales, que ce soit au Nouveau-Brunswick ou non.

82 *Société des Acadiens, supra* note 8, infirmant [2006] 1 R.C.F. 490, 2005 CF 1172 (C.F.).
83 *Loi sur les véhicules à moteur*, L.R.N.-B. 1973, c. M-17.

L'article 20 de la *Charte canadienne des droits et libertés*

(*Charte*) accorde deux droits fondamentaux aux membres du public, soit celui de recevoir les services et celui de communiquer avec les institutions fédérales ainsi que celles du Nouveau-Brunswick dans l'une ou l'autre des langues officielles.

Tandis que l'obligation qui incombe au Nouveau-Brunswick à toutes les institutions de la province, peu

importe où elles se trouvent, celle qui revient aux institutions fédérales est fonction de certains critères : la communication ou le service doit provenir du siège ou de l'administration centrale de l'institution concernée, ou de tout autre bureau de cette institution situé dans une région où l'emploi du français ou de l'anglais fait l'objet d'une demande importante, ou encore d'un bureau de cette institution qui, en raison de sa vocation, est tenu d'offrir ses services dans les deux langues officielles.

En ce qui a trait aux institutions fédérales, la partie IV de la *Loi sur les langues officielles* (LLO) reprend et précise les droits et obligations imposés par la *Charte*. Elle prévoit notamment que les institutions fédérales doivent veiller à ce que les services offerts au public par des tiers, pour leur compte, le soient dans les deux langues officielles lorsqu'elles seraient elles-mêmes tenues de respecter cette obligation. La LLO oblige aussi les institutions fédérales à faire l'offre active, afin d'informer les membres du public qu'ils ont le choix de se faire servir en français ou en anglais.

Enfin, le *Règlement sur les langues officielles – communications avec le public et prestation des services* (*Règlement*) détermine les situations où les institutions doivent communiquer avec le public et fournir des services dans les deux langues officielles. Le *Règlement* précise, entre autres, les notions de « demande importante » et de « vocation du bureau » utilisées à la partie IV de la LLO.

L'emploi d'une langue par les instances gouvernementales constitue un élément essentiel de la protection de la vitalité des communautés qui parlent cette langue. C'est ainsi que dans l'affaire *Fédération franco-ténoise*, la Cour a conclu, sur la base de la preuve présentée, que l'utilisation d'une

langue dans la sphère publique, notamment dans les communications et les services de l'État, contribue à la légitimité de cette langue et encourage les membres de ce groupe linguistique à la parler⁷⁹.

Le principe de l'offre active constitue un élément essentiel du droit du public de communiquer avec les institutions gouvernementales et d'en recevoir les services dans la langue de son choix. En vertu de ce principe, l'institution qui est tenue d'offrir ses services dans les deux langues officielles doit informer tout membre du public de son droit de communiquer et de se faire servir dans la langue officielle de son choix. Bien que l'offre active soit expressément prévue par certaines lois linguistiques⁸⁰, elle constitue néanmoins une composante inhérente du droit du public d'employer la langue officielle de son choix pour communiquer avec des institutions gouvernementales, en lui offrant un choix réel entre le français et l'anglais. Tel qu'il appert de deux décisions rendues dans la période couverte par le présent rapport, le droit de se faire servir dans la langue de son choix comprend le droit d'être informé de ce choix⁸¹.

Se prononçant sur la nature de l'obligation des institutions en matière de prestation de services et de communications dans les deux langues officielles, les tribunaux ont retenu le concept de l'obligation de résultat. En vertu de ce concept, la norme qui est imposée aux institutions est celle de fournir un résultat précis et déterminé, qui consiste en un service ou une communication de qualité égale, peu importe la langue officielle choisie par le public, et non la simple prise de moyens raisonnables pour remplir leurs obligations.

Plusieurs décisions rendues au cours de la période couverte par le présent rapport examinent le droit du public de se faire servir par des institutions gouvernementales et de communiquer avec elles dans la langue officielle de son choix. Tandis que certaines touchent aux droits conférés par la *Charte* et la législation fédérale, d'autres explorent les obligations qui incombent aux institutions gouvernementales à l'échelon provincial, territorial et municipal.

79 *FFT*, *supra* note 3 au para. 601.
80 Voir par exemple l'article 28 de la LLO et les articles 28.1 et 31 de la LLO du N.-B.
81 Voir notamment les décisions *FFT*, *supra* note 3 et *R. c. McGraw*, 2006 NBQB 216 [McGraw].

différentes. De plus, le fait de présenter les témoignages des témoins anglophones en anglais et ceux des témoins francophones ou d'autres témoins appelés par la défense en français ferait en sorte que le jury pourrait lui-même saisir les nuances et les subtilités de la langue susceptibles de changer l'interprétation de ce qui est dit. Cela lui permettrait en fait une meilleure évaluation de la crédibilité des témoins et un meilleur examen de la preuve présentée.

Pour ces raisons, la juge Mackenzie a déterminé que les directives finales concernant les témoignages en français seraient énoncées en français et que celles visant les témoignages en anglais le seraient en anglais. Les directives au jury sur le droit seraient formulées dans les deux langues, sans qu'il soit nécessaire de répéter la même chose dans l'une et l'autre des langues. La juge a, par conséquent, rejeté les demandes des accusés.

En réponse, chacun des accusés a fait l'argument que son droit de subir son procès dans la langue de son choix serait lésé s'il devait entendre les directives du juge, en entier ou en partie, dans la langue officielle qui n'est pas la sienne.

La juge Mackenzie a accepté la proposition de la Couronne. Elle a noté que le procès se déroulait devant un juge et un jury bilingues afin d'éviter, entre autres, que le jury entende les directives deux fois. S'appuyant sur la décision *Sarrazin*⁷⁸ de la Cour d'appel de l'Ontario, elle a indiqué que les droits linguistiques prévus par les articles 530 et 530.1 du *Code criminel*, quoique fondamentaux, ne sont pas absolus et doivent être appliqués en tenant compte d'autres principes tels que ceux qui sous-tendent la tenue d'un procès conjoint.

Ainsi, la juge a précisé que, dans un procès bilingue comme celui-ci, elle devait faire l'équilibre entre les droits linguistiques des trois accusés et les intérêts de l'administration de la justice. Elle a conclu que l'obligation du juge et de l'avocat de la Couronne de parler et de comprendre la langue de l'accusé n'impliquait pas l'utilisation exclusive de cette langue dans le contexte d'un procès bilingue où les coaccusés ont choisi de subir leur procès dans des langues officielles

78 *Sarrazin*, supra note 72. Cette décision est examinée au point 3.3 du présent rapport.

2. Les circonstances exigent-elles la tenue d'un procès bilingue?

La Cour a rappelé que la règle de droit régissant la tenue de procès distincts dans des affaires d'entreprise commune ou de comploit est bien établie : il est dans les meilleurs intérêts de la justice que les accusés de comploit soient jugés ensemble, à moins qu'il ne soit prouvé qu'un procès conjoint causerait une injustice⁷⁵. À l'appui de cette règle, la Cour a invoqué plusieurs raisons, dont le risque de verdicts contradictoires, des économies pour les intéressés et la société ainsi que les inconvénients pour les témoins. C'est à la lumière de ces principes que la Cour a examiné la demande des appelants de subir des procès séparés dans des langues officielles différentes.

Reconnaissant que les droits linguistiques prévus par les articles 530 et 530.1 du *Code criminel* sont fondamentaux, la Cour a toutefois noté qu'ils ne sont pas absolus. Ainsi, ces

Cette affaire⁷⁷ souève la question de la langue des directives au jury rendues par un juge dans le cadre d'un procès bilingue devant la Cour suprême de la Colombie-Britannique.

Trois accusés ont été inculpés conjointement de comploit d'importation et de trafic de cocaïne. Deux des accusés et leurs avocats étaient unilingues anglophones, tandis que le troisième, dont la langue maternelle était le français, a demandé un procès devant un juge et un jury de langue française. Les trois accusés ont opté pour un procès bilingue conformément à l'article 530 du *Code criminel*. La procédure suivante a donc été envisagée : si l'accusé francophone décidait de témoigner, il pourrait le faire en français, alors que son avocat, qui est bilingue, aurait le choix de s'adresser au jury et de présenter sa plaidoirie en français. La procureure de la Couronne, la juge qui présidait et les membres du jury étaient bilingues. La question en litige consistait à déterminer la langue des directives du juge au jury.

R. c. Olinyk

3.4 La langue des directives au jury dans un procès bilingue

droits ne peuvent l'emporter dans tous les cas sur les principes applicables à la séparation de coaccusés. Plutôt, la Cour a déclaré ce qui suit :

La décision d'accorder la séparation des accusés et des procès distincts selon la langue officielle choisie, est une décision discrétionnaire à exercer selon les circonstances de la cause, conformément aux principes articulés dans *Beaulac* au sujet des droits linguistiques, et aux principes applicables en matière de séparation des accusés⁷⁶.

L'analyse des facteurs pertinents aux droits linguistiques et à la séparation des procès a permis à la Cour de déterminer que les circonstances justifiaient un procès conjoint. Par conséquent, elle a conclu que le juge de première instance n'a pas commis d'erreur en ordonnant un procès bilingue. La décision relevant de la discrétion du juge de première instance et méritant une grande déférence, la Cour d'appel a rejeté ce motif d'appel.

L'avocat de l'accusé francophone a fait valoir que les directives au jury devaient être entièrement énoncées en français afin de respecter les droits linguistiques de son client. Il a soutenu qu'il serait injuste ou inapproprié que les directives soient énoncées moitié en anglais et moitié en français ou qu'elles soient traduites. Selon lui, l'accusé francophone devait pouvoir comprendre toutes les directives du juge au jury pour que ses droits linguistiques soient respectés. Ainsi, il a soutenu que l'ensemble des directives devraient être prononcées en français et en anglais, sans qu'elles soient nécessairement identiques dans les deux langues.

Pour sa part, la Couronne a soulevé les risques de présenter les directives au jury dans les deux langues, compte tenu de la complexité d'un procès pour comploit ainsi que de la difficulté de dire exactement la même chose en français et en anglais. Elle a plutôt suggéré que le juge énonce les directives dans la langue dans laquelle la preuve avait été présentée. Les directives au jury seraient ainsi prononcées dans les deux langues, mais il ne s'agirait pas de répéter la même chose chaque fois. Un interprète serait offert à l'accusé francophone ainsi qu'aux avocats et aux accusés anglophones.

75 *Sarrazin, supra* note 72 au para. 59.
76 *Ibid.* au para. 62.
77 *R. c. Olinyk*, 2006 BSC 85.

3.3 La tenue d'un procès bilingue lorsque des coaccusés demandent à être jugés dans des langues officielles différentes

R. c. Sarrazin

Dans l'affaire *Sarrazin*⁷², la Cour d'appel de l'Ontario devait décider si les articles 530 et 530.1 du *Code criminel* lui permettaient d'ordonner la tenue d'un procès bilingue dans le contexte d'un procès conjoint, alors que les coaccusés demandaient à être jugés dans des langues officielles différentes.

Les trois coaccusés pour meurtre dans ce procès étaient francophones. Deux d'entre eux, dont les avocats étaient anglophones, ont demandé un procès en anglais, tandis que le troisième, dont l'avocat était francophone, a demandé un procès en français. Le juge de première instance a choisi de tenir un procès bilingue, lors duquel le ministère public s'est adressé au jury en français lors de son exposé introductif et en anglais lors de son exposé final. Le juge parlait à l'avocat francophone en français et aux avocats anglophones en anglais, et passait d'une langue à l'autre dans ses communications avec le jury. Les avocats anglophones parlaient en anglais lors des plaidoiries, des interrogatoires et des autres communications, alors que l'avocat francophone s'exprimait en français. Des 38 témoins, 9 ont témoigné en français et 29, en anglais. L'interprétation simultanée était disponible pour tous, sauf le juge et les jurés.

À la conclusion du procès, deux des accusés ont, entre autres, été trouvés coupables de meurtre au deuxième degré et le troisième accusé, d'homocide involontaire. Chacun a formé un appel contre les verdicts de culpabilité, invoquant notamment le non-respect de ses droits linguistiques.

En appel, les appelants ont fait valoir que le procès bilingue en première instance avait porté atteinte au droit de subir leur procès dans la langue officielle de leur choix, du fait que le juge et le poursuivant ne parlaient pas la langue du choix des accusés pendant de longs intervalles. Ils ont soutenu que le juge de première instance aurait dû ordonner des procès séparés en anglais, pour les appelants désirant passer en jugement en anglais, et en français, pour l'appelant souhaitant subir son procès en français. La Cour d'appel de

1. L'article 530 du *Code criminel*

L'Ontario a rejeté les prétentions des appelants à ce sujet et a plutôt conclu que le juge de première instance n'avait commis aucune erreur en menant un procès bilingue. Elle a toutefois ordonné la tenue d'un nouveau procès pour d'autres motifs.

La Cour d'appel a commencé son analyse en examinant le concept du « procès bilingue », afin de déterminer si les articles 530 et 530.1 du *Code criminel* permettent la tenue d'un procès dans lequel le juge et les avocats emploient l'une et l'autre langue officielle, ou simplement un procès bilingue. Elle a indiqué que ce concept signifie un procès devant un juge et un jury qui parlent le français et l'anglais, au cours duquel ces deux langues s'emploient de façon interchangeable, selon la personne qui parle et le contexte. De ce fait, les juges et les poursuivants dans un procès bilingue doivent être bilingues, mais les autres peuvent se servir de la langue officielle de leur choix et utiliser des services de traduction et d'interprétation au besoin.

La Cour a noté que l'article 530 du *Code criminel* prévoit trois types de procès, soit un procès devant un juge seul ou devant un juge et un jury qui parlent : a) la langue officielle de l'accusé, b) la langue officielle dans laquelle l'accusé est le plus apte à témoigner ou c) l'une et l'autre langues officielles, si les circonstances le justifient. S'appuyant sur la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Beaulac*⁷³, et plus particulièrement sur la conclusion de la Cour suprême selon laquelle l'article 530.1 s'applique aux procès bilingues⁷⁴, la Cour d'appel a estimé que l'effet combiné de ces dispositions est la tenue d'un procès suivant une procédure bilingue. Ainsi, le droit des accusés à un procès dans la langue officielle de leur choix ne signifie pas que le juge et le poursuivant doivent employer uniquement cette langue si les circonstances exigent la tenue d'un procès bilingue.

72 R. c. *Sarrazin*, 195 C.C.C. (3e) 257 (C.A. Ont.) [*Sarrazin*].
73 *Beaulac*, *supra* note 1.
74 *Ibid.* au para. 49.

que les tribunaux adoptent une attitude positive et vérifient « s'il était nécessaire de limiter la portée du terme nouvellement défini à la lumière des difficultés soulevées par la façon dont la LLO est rédigée »⁶⁶.

Le juge Bastarache a indiqué qu'étant donné que le législateur avait choisi d'élargir la protection des droits des minorités en adoptant la LLO du N.-B., les tribunaux ne devaient pas recourir à une interprétation restrictive pour éviter un résultat incohérent. Ils devaient plutôt chercher « un sens qui soit compatible avec la protection des minorités et l'égalité des

3.2 La traduction des documents lorsque les parties utilisent différentes langues officielles

Bolduc c. Pozzebon

Dans cette affaire⁶⁸, la Cour supérieure de l'Ontario s'est penchée sur la question de la traduction des documents et des actes de procédure lorsque les parties civiles utilisent des langues officielles différentes.

La demanderesse, qui est francophone, a intenté une poursuite judiciaire en Cour supérieure de l'Ontario à Toronto pour faire reconnaître son droit de propriété. Elle a déposé ses actes de procédure en français. Les défendeurs, ainsi que leur avocat, ne parlaient pas le français. Ils ont demandé à la Cour d'ordonner à la demanderesse de traduire tous les documents et actes de procédure qu'elle avait déposés relativement à cette affaire.

La juge Wilson a rejeté la demande des défendeurs. Elle a indiqué que la *Loi sur les tribunaux judiciaires* (LTI) de l'Ontario⁶⁹ n'exige pas que les documents déposés en français soient traduits en anglais. Plutôt, l'article 125 de la LTI prévoit que le français et l'anglais sont les langues officielles des tribunaux de l'Ontario. L'article 126 prescrit, entre autres, qu'une partie au litige peut déposer des actes de procédure et d'autres documents rédigés en français lorsque l'audience se déroule dans un des secteurs figurant à l'annexe II de la LTI (la Ville de Toronto est l'un de ces secteurs).

Les défendeurs ont présenté une requête en autorisation d'appel de cette décision en Cour divisionnaire. Ils soutenaient que la juge Wilson avait erré dans son interprétation des articles 125 et 126 de la LTI. Ils alléguaient également que les articles 125 et 126 de la LTI sont inconstitutionnels en ce qu'ils contreviennent aux articles 14, 15 et 16 de la *Charte*.

Le juge Carnwath de la Cour divisionnaire a rejeté la requête des défendeurs. Il a d'abord indiqué que les articles 125 et 126 de la LTI n'obligent ni la Cour ni la demanderesse à fournir une traduction anglaise des documents et des actes de procédure déposés en français. Il a également déclaré que l'article 14 de la *Charte*, qui garantit le droit à l'aide d'un interprète pour les parties ou les témoins qui ne peuvent pas suivre les procédures, n'imposait pas en l'espèce l'obligation de fournir la traduction demandée par les défendeurs. En ce qui a trait à l'article 15 de la *Charte*, qui confère les droits à l'égalité, le juge s'est appuyé sur la décision de la Cour divisionnaire de l'Ontario dans l'affaire *Montfort*⁷⁰, qui avait déclaré que « [...] l'article 15 en soi ne peut donc pas être invoqué pour ajouter des droits linguistiques que la *Charte* n'a pas déjà accordés[.] expressément »⁷¹. Finalement, le juge a écarté la prétention des défendeurs selon laquelle les articles 125 et 126 de la LTI étaient contraires à l'article 16 de la *Charte*. Ce faisant, il a refusé aux défendeurs la permission d'appeler de la décision de la juge Wilson.

66. *Charlebois c. Saint John* (C.S.C.), *supra* note 2 au para. 32.
67. *Ibid.* au para. 38.
68. *Bolduc c. Pozzebon* (6 juin 2005), Toronto 05-CV-289563 PDI, (C.S. Ont.), décision de la juge Wilson; *Pozzebon c. Bolduc* (21 septembre 2005), Toronto (C.div. Ont.), décision du juge Carnwath.
69. L.R.O. 1990, c. C.43.
70. *Lalonde c. Ontario* (Commission de restructuration des services de santé), [1999] O.J. No. 4489 (Q.L.) (C. div. Ont.).

71. Cité avec approbation par la Cour d'appel de l'Ontario dans *Lalonde*, *supra* note 4 au para. 96.

Étudiant la structure de la *LLD* du N.-B., la juge Charron a constaté que celle-ci comporte diverses rubriques, dont l'une s'intitule « Municipalités », qui prescrivent des obligations linguistiques précises à certains secteurs d'activité ou de prestation de services⁵⁹. Étant donné que la *LLD* du N.-B. impose des obligations linguistiques particulières aux municipalités, ces dernières ne sont pas assujetties aux mêmes obligations que les « institutions ». Les municipalités ont plutôt l'option, et non l'obligation, de se déclarer liées par les dispositions de la *LLD* du N.-B.⁶⁰. De plus, sur le plan de l'interprétation législative, la Cour a noté qu'il était « indubitable que le législateur pouvait choisir l'approche plus restrictive » et que cette interprétation était la seule « qui n'engendre aucune conséquence illogique ou incohérente lorsque la disposition est lue dans le contexte de la *Loi* dans son ensemble »⁶¹. Étant donné que les appelants n'avaient pas contesté la constitutionnalité du choix du législateur d'avoir privilégié une approche restrictive, la juge a conclu qu'il lui était loisible de faire ce choix.

2. L'interprétation des lois lorsque leur constitutionnalité n'est pas contestée

La juge Charron s'est ensuite penchée sur l'interprétation retenue par les juges dissidents, selon laquelle les obligations particulières énoncées sous la rubrique « Municipalités » sont interprétées comme des exceptions aux dispositions générales applicables aux institutions. Elle était d'avis que cette approche était incongrue et incompatible « avec le rôle limité que les valeurs de la *Charte* peuvent jouer comme outil d'interprétation »⁶².

La majorité des juges ont donc conclu que l'emploi des valeurs reconnues dans la *Charte* comme outil d'interprétation a des limites dans un recours portant sur l'interprétation d'une loi. Il faut plutôt privilégier la méthode moderne d'interprétation des lois et se servir du principe d'interprétation fondé sur le respect des valeurs de la *Charte* qu'en cas d'ambiguïté véritable.

Les motifs de la dissidence

3. L'importance du contexte législatif et de la présomption du respect de la *Charte canadienne des droits et libertés*

Sous la plume du juge Bastarache, les juges dissidents ont pour leur part exprimé l'avis que la majorité de la Cour avait adopté une approche trop formaliste. Ils ont indiqué que les règles ordinaires d'interprétation législative devraient continuer de guider les tribunaux, mais que le contexte législatif ainsi que la présomption de respect de la *Charte* revêtaient une importance particulière. À leur avis, en adoptant la *LLD* du N.-B. en 2002, le législateur donnait suite à la décision de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick dans *Charlebois c. Moncton*⁶³, qui avait conclu que les municipalités étaient assujetties aux obligations linguistiques constitutionnelles. De ce fait, il aurait été préférable, selon les juges dissidents,

c'est-à-dire « lorsqu'une disposition législative se prête à des interprétations divergentes mais par ailleurs tout aussi plausibles l'une que l'autre »⁶³.

La juge Charron explique les raisons d'une telle approche :

Dans le contexte de la présente affaire, le recours à cet outil [principe d'interprétation fondé sur les valeurs de la *Charte*] illustre bien comment son utilisation abusive peut effectivement court-circuiter l'examen judiciaire de la constitutionnalité de la disposition législative. Elle risque de fausser l'intention du législateur et de le priver de la possibilité de justifier une éventuelle atteinte aux droits garantis par la *Charte* comme étant une limite raisonnable au sens de l'article premier⁶⁴.

En conséquence, la majorité de la Cour a conclu que le terme « institution » ne comprend pas les municipalités et a rejeté le pourvoi des appelants avec dépens.

59 Voir par exemple les articles 31 et 32 de la *LLD* du N.-B., qui visent les services de police et les articles 33 et 34, qui touchent aux services de santé.

60 L'article 37 de la *LLD* du N.-B. prévoit que : « Toute municipalité peut, par arrêté de son conseil municipal, se déclarer liée par les dispositions de la présente loi et rien à la présente loi ne porte atteinte ou ne limite le pouvoir des municipalités de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage du français et de l'anglais. »

61 *Charlebois c. Saint John (C.S.C.)*, *supra* note 2 au para. 21.

62 *Ibid.* au para. 19.

63 *Ibid.* au para. 23 (citant l'arrêt *Bell ExpressVu Limited Partnership c. Rex*, [2002] 2 R.C.S. 559, 2002 CSC 42 au para. 62).

64 *Charlebois c. Saint John (C.S.C.)*, *ibid.* au para. 24.

65 *Charlebois c. Moncton (Ville)* (2001), 242 R.N.-B. (2e) 259, 2001 NBCA 117 [*Charlebois c. Moncton*].

La Cour du Banc de la Reine et la Cour d'appel étaient d'avis qu'une interprétation du mot « institution » qui inclut les municipalités menait à une incohérence dans la LLO du N.-B. Elles étaient arrivées à cette conclusion en examinant principalement les articles 27 et 36 de la LLO du N.-B.

L'article 27 de la LLO du N.-B. prévoit le droit du public de « communiquer avec toute institution et d'en recevoir les services dans la langue officielle de son choix », tandis que l'article 36 énonce que les municipalités et les cités dont la population de langue officielle minoritaire atteint au moins 20 p. 100 de la population totale « sont tenues d'offrir, dans les deux langues officielles, les services et les communications prescrits par règlement ». Ainsi, si les municipalités constituaient des « institutions », elles seraient tenues de dispenser l'ensemble des services et des communications dans les deux langues officielles, tandis que celles dont la population de langue officielle minoritaire atteint au moins 20 p. 100 de la population totale seraient tenues de prodiguer dans les deux langues les communications et les services prescrits par règlement. Les tribunaux d'instance inférieure étaient d'avis qu'une interprétation restrictive du mot « institution » (qui exclut les municipalités) remédierait à cette incohérence.

Au cours de l'audience devant la Cour suprême, M. Charlebois et l'Association des juristes d'expression française du Nouveau-Brunswick ont soutenu que la Cour du Banc de la Reine et la Cour d'appel avaient commis une erreur en donnant au mot « institution » une interprétation restrictive. À leur avis, une interprétation large et libérale de ce terme ne menait pas à un résultat incohérent puisque les dispositions qui traitent précisément des municipalités (35 à 38 de la LLO du N.-B.) constituent des exceptions aux dispositions générales de cette loi, dont les articles 22 et 27.

La deuxième question posée à la Cour portait sur l'étendue de l'article 22 de la LLO du N.-B., à savoir si l'obligation d'utiliser, dans les plaidoiries et les actes de procédure, la langue officielle choisie par la partie civile s'étendait à la preuve présentée au cours d'une instance. Sur ce point, autant les juges majoritaires que les juges dissidents ont conclu que les « plaidoiries orales et écrites » n'incluaient pas les éléments de preuve produits en cours d'instance.

Les motifs de la majorité

1. Le sens du terme « institution »

La juge Charron, au nom de la majorité de la Cour, s'est d'abord penchée sur l'analyse de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick et a rappelé que le litige portait seulement sur l'interprétation à donner au mot « institution » utilisé à l'article 22 de la LLO du N.-B. et défini à l'article 1, et non sur la constitutionnalité de l'article 22. Elle a appliqué la méthode moderne d'interprétation des lois, qui consiste à « lire les termes d'une loi dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur »⁵⁵.

Par la suite, elle a analysé le sens ordinaire et grammatical de la définition du mot « institution » à l'article 1 de la LLO du N.-B., notant que les termes « municipalité » et « cité » ne se trouvaient pas dans la longue liste des organismes inclus dans la définition. La question qui se posait alors était de savoir si les municipalités et les cités constituaient des organismes « créés afin d'exercer des fonctions de l'Etat sous le régime d'une loi provinciale ou en vertu des attributions du lieutenant gouverneur en conseil »⁵⁷. La juge a reconnu que la LLO du N.-B. constitue la réponse législative de la province aux obligations constitutionnelles impose. Toutefois, elle a noté que les obligations constitutionnelles de la province ne commandent pas une solution unique :

[...] La province dispose d'une marge de manœuvre [...] Cela nous ramène à la question d'interprétation législative qui nous occupe : quelle approche la province du Nouveau-Brunswick a-t-elle adoptée à l'égard de ses municipalités pour satisfaisante à ses obligations constitutionnelles?

55 La juge en chef McLachlin ainsi que les juges Major, Fish et Abella ont souscrit aux motifs de la majorité rédigés par la juge Charron, tandis que les juges Bastarache, Binnie, LeBel et Deschamps étaient dissidents.

56 *Charlebois c. Saint John (C.S.C.)*, *supra* note 2 au para. 10 (citant E.A. Dreidger, *Construction of Statutes*, 2e éd., 1983 à la p. 87).

57 *Charlebois c. Saint John (C.S.C.)*, *ibid.* au para. 11.

58 *Ibid.* au para. 15.

articles 7 à 14 de la *Charte*). Cette interprétation restrictive s'éloignait des décisions antérieures portant sur les droits linguistiques⁴⁶, qui favorisaient une interprétation libérale et fondée sur l'objet des droits.

Plusieurs décisions suivant l'affaire *Société des Acadiens* ont subi l'influence de la doctrine du compromis politique avant son rejet par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Beaulac*⁴⁷. Dans cette affaire, la Cour a déterminé que le fait que les droits linguistiques soient issus d'un compromis politique n'a aucun effet sur leur étendue et que ces droits « doivent dans tous les cas être interprétés en fonction de leur objet, de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des collectivités de langue officielle au Canada »⁴⁸ [souligné dans l'original].

La décision dans l'affaire *Beaulac* a également précisé que les droits linguistiques et le droit à un procès équitable sont des droits distincts⁴⁹. Tandis que l'équité du procès se rapporte au droit de l'accusé de comprendre son procès et de s'y faire comprendre⁵⁰, les droits linguistiques sont des droits positifs qui visent un objectif complètement différent, soit la préservation et le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire au Canada.

Pendant les deux années couvertes par le présent rapport, les tribunaux ont rendu plusieurs décisions portant sur la question des langues officielles dans l'administration de la justice. Notamment, tout en discutant de l'obligation d'une municipalité d'utiliser, dans des affaires civiles, la langue officielle choisie par la partie civile, la décision partagée de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Charlebois* s'est penchée sur la question plus large de l'importance du contexte constitutionnel et législatif dans l'interprétation des droits linguistiques.

3.1 Les institutions ayant des obligations linguistiques devant les tribunaux du Nouveau-Brunswick

pour faire annuler la contestation de M. Charlebois. La motion présentée par la Ville était rédigée en anglais seulement, et son avocat a plaidé en anglais. M. Charlebois s'est opposé à ce que la Ville se défende uniquement en anglais au motif que l'article 22 de la LLO du N.-B. s'appliquait à la Ville et l'obligeait à utiliser la langue qu'il avait choisie pour l'instance.

Sur ce point, la Cour du Banc de la Reine⁵³ et la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick⁵⁴ ont jugé que les municipalités n'étaient pas des « institutions » au sens de l'article 1 de la LLO du N.-B. et que, par conséquent, elles n'avaient pas l'obligation, en vertu de l'article 22 de cette loi, de déposer les actes de procédure et de faire les plaidoiries dans la langue officielle choisie par M. Charlebois.

Dans l'affaire *Charlebois*⁵¹, la Cour suprême du Canada s'est penchée sur la question de l'interprétation à donner au terme « institution » dans la LLO du N.-B.⁵² Elle devait décider si la Ville de Saint John était une « institution » assujettie à l'obligation d'utiliser la langue officielle choisie par l'appelant dans une instance civile qu'il avait engagée contre elle. La Cour devait en outre déterminer la portée de cette obligation. L'appelant, M. Charlebois, a contesté une contravention de stationnement écrite en anglais seulement par la Ville. Sa requête était rédigée en français. La Ville et le procureur général du Nouveau-Brunswick ont présenté des motions

- 46 Voir par exemple Jones c. Nouveau-Brunswick (Procureur général), [1975] 2 R.C.S. 182; Québec (Procureur général) c. Blaikie, [1979] 2 R.C.S. 1016 et Renvoi relatif aux droits linguistiques au Manitoba, [1985] 1 R.C.S. 721.
- 47 Beaulac, supra note 1.
- 48 Ibid. au para 25.
- 49 Ibid. au para 41.
- 50 Droit qui est d'ailleurs garanti à l'article 14 de la Charte, aux termes duquel « la partie ou le témoin qui ne peuvent suivre les procédures, soit parce qu'ils ne comprennent pas ou ne parlent pas la langue employée, soit parce qu'ils sont atteints de surdité, ont droit à l'assistance d'un interprète ».
- 51 Charlebois c. Saint John (C.S.C.), supra note 2.
- 52 L.N.-B. 2002, c. O-0.5.
- 53 Charlebois c. Saint John (Ville) (2002), 255 R.N.-B. (2e) 396, 2002 NBR 382 (B.R.N.-B.).
- 54 Charlebois c. Saint-Jean (Ville) (2004), 275 R.N.-B. (2e) 203, 2004 NBCA 49 (C.A.N.-B.) [Charlebois c. Saint-Jean (C.A.)].

Le droit à l'usage des deux langues officielles devant les tribunaux est garanti dans plusieurs documents constitutionnels, dont la *Charte canadienne des droits et libertés (Charte)*, la *Loi constitutionnelle de 1867* et la *Loi de 1870 sur le Manitoba*. De nombreuses dispositions de lois fédérales et provinciales, telles que le *Code criminel*, la partie III de la *Loi sur les langues officielles* (LLO) du Canada ainsi que la *Loi sur les langues officielles* du Nouveau-Brunswick (LLO du N.-B.), assurent également le bilinguisme des institutions judiciaires fédérales et, dans certains cas, provinciales.

Les gouvernements fédéral et provinciaux, chacun dans leur sphère de compétence, réglementent divers aspects de l'emploi des langues officielles devant les tribunaux. Pour sa part, le gouvernement fédéral réglemente l'emploi des langues officielles dans des instances criminelles et devant les tribunaux fédéraux. Quant aux provinces, elles fixent les normes à respecter pour ce qui est de l'usage des langues officielles dans les instances civiles. Il est à noter que les provinces et les territoires qui sont autorisés à traiter les contraventions fédérales agissent pour le compte des autorités fédérales et doivent donc faire respecter les droits linguistiques prévus par les lois fédérales⁴¹.

Les obligations linguistiques des tribunaux judiciaires dans le cadre d'instances criminelles sont énoncées à la partie XVII du *Code criminel*. Les dispositions relatives aux droits linguistiques des accusés, soit les articles 530 et 530.1, garantissent le droit de ces derniers de parler et de se faire comprendre par un juge ou un jury dans la langue officielle de leur choix. L'article 530 prévoit, entre autres, qu'un accusé qui n'est pas représenté par un avocat doit être informé de son droit à un procès dans sa langue par le juge devant lequel il comparait pour la première fois. Pour sa part, l'article 530.1 précise les conséquences pratiques d'une ordonnance rendue en vertu de l'article 530. Ces dispositions s'appliquent à tous les tribunaux provinciaux

qui entendent des procès criminels. Elles ont pour but de « donner un accès égal aux tribunaux aux accusés qui parlent l'une des deux langues officielles du Canada afin d'aider les minorités de langue officielle à préserver leur identité culturelle »⁴².

Les obligations linguistiques qui incombent aux tribunaux judiciaires dans le cadre d'instances civiles découlent, pour leur part, de la Constitution et des lois fédérales et provinciales. L'article 19 de la *Charte* garantit à chacun le droit d'employer le français ou l'anglais dans toutes les affaires dont sont saisis les tribunaux fédéraux et les tribunaux du Nouveau-Brunswick, ainsi que tous les actes de procédure qui en découlent. La partie III de la LLO ajoute à ce droit fondamental certaines obligations institutionnelles qui visent à faciliter l'accès, dans l'une ou l'autre des langues officielles, aux tribunaux fédéraux⁴³. Ces obligations incluent celle de veiller à ce que les témoins qui comparaissent devant eux puissent être entendus dans la langue officielle de leur choix sans en subir de préjudice; d'offrir des services d'interprétation simultanée à la demande d'une partie; de veiller à ce que le juge qui entend l'affaire comprenne, sans l'aide d'un interprète, la langue officielle des parties⁴⁴; et de publier, de façon simultanée ou dans les meilleurs délais, les décisions rendues dans les deux langues officielles. Pour leur part, les institutions fédérales qui sont parties à une affaire civile ont l'obligation d'utiliser, dans leurs plaidoiries et leurs actes de procédure, la langue officielle choisie par la partie civile.

Les droits linguistiques dans le domaine judiciaire ont reçu, pendant un certain temps, une interprétation restrictive. Dans l'affaire *Société des Acadiciens c. Association of Parents for Fairness in Education*⁴⁵, la Cour suprême du Canada a déclaré que les droits linguistiques garantis dans la *Charte* étaient fondés sur un compromis politique et « que les tribunaux doivent les aborder avec plus de retenue qu'ils ne le feraient en interprétant des garanties juridiques [inscrites aux

41 *Canada (Commissaire aux langues officielles) c. Canada (Ministre de la Justice)*, 2001 CFP1 239 [Affaire sur les contraventions].
42 *Beaulac*, *supra* note 1 au para. 34, s'appuyant sur l'arrêt *Ford c. Québec (Procureur général)*, [1988] 2 R.C.S. 712, à la p. 749.
43 Aux termes du paragraphe 3(2) de la LLO, « est un tribunal fédéral tout organisme créé sous le régime d'une loi fédérale pour rendre la justice ». Cela inclut les tribunaux judiciaires tels que les Cours fédérales du Canada et la Cour canadienne de l'impôt, ainsi que les tribunaux administratifs quasi judiciaires, tels que le Tribunal canadien des droits de la personne et le Conseil canadien des relations de travail.
44 Cette obligation s'applique à tous les tribunaux fédéraux à l'exception de la Cour suprême du Canada : voir l'article 16 de la LLO.
45 *Société des Acadiciens c. Association of Parents for Fairness in Education*, [1986] 1 R.C.S. 549.

2. La décision du Comité est-elle protégée par le privilège parlementaire?

Étant donné sa conclusion qu'il n'y avait pas eu manquement aux droits linguistiques du demandeur, la juge a estimé qu'il n'était pas nécessaire pour elle de trancher la question du privilège parlementaire. Elle a cependant examiné cette question puisque la majorité des arguments présentés à l'audience en ont traité.

Suivant les principes établis par la Cour suprême dans l'affaire *Vald*³⁹, la juge a remarqué qu'il existe depuis longtemps une catégorie inhérente de privilèges parlementaires visant le contrôle exercé par les chambres du Parlement sur leur procédure quotidienne. Étant donné que la distribution des documents touche directement les opérations internes du Comité, c'est-à-dire le droit de la Chambre d'établir ses propres règles de procédure et de s'acquitter de ses activités sans ingérence, le privilège était établi en l'espèce. Par conséquent, la juge a indiqué qu'il revenait au Parlement, et non aux tribunaux, de déterminer si l'exercice de ce privilège est nécessaire ou approprié dans un cas particulier. Bref, la décision du Comité de ne pas distribuer les documents ne pouvait être examinée par la Cour.

3. Les dépens et les frais afférents

Finalement, sur la question des dépens et des frais afférents, M. Knopf avait invoqué le paragraphe 81(2) de la LLO qui prévoit qu'un tribunal accordera les frais et les dépens à l'auteur d'un recours dans les cas où il estime que l'objet du recours soulève un principe important et nouveau quant à cette loi. Sur ce point, la juge a conclu que les questions traitées dans cette affaire étaient importantes, mais ne relevaient pas de l'application du paragraphe 81(2). La demande a donc été rejetée, chaque partie payant ses frais. Il est à noter que M. Knopf a porté ce jugement en appel devant la Cour d'appel fédérale⁴⁰.

s'exprimer dans la langue officielle de son choix oblige un comité de la Chambre des communes à distribuer à ses membres des documents unilingues.

La juge Layden-Stevenson de la Cour fédérale a rejeté la demande de M. Knopf au motif qu'il n'y avait pas eu atteinte à ses droits linguistiques. De plus, elle a précisé que la décision du Comité ne pouvait faire l'objet de révision par la Cour puisqu'elle est protégée par le privilège parlementaire.

1. Le refus du Comité de distribuer les documents constitue-t-il une infraction à la Loi sur les langues officielles?

Rappelons que le paragraphe 4(1) de la LLO prévoit le droit de chacun « d'employer l'une ou l'autre [langue officielle] dans les débats et travaux du Parlement ». Sur la question de l'atteinte aux droits linguistiques de M. Knopf, la Cour a conclu que le refus du Comité de distribuer les documents rédigés en anglais seulement ne constituait pas une infraction au paragraphe 4(1) de la LLO. Elle a précisé que cette disposition protège le droit de chacun, y compris les témoins, de s'exprimer dans la langue officielle de son choix lors des travaux et des débats des comités, mais ne confère pas le droit de faire circuler un document dans la langue officielle choisie par le témoin. Il s'ensuit que les droits linguistiques de M. Knopf avaient été respectés puisqu'il a pu s'adresser au Comité dans la langue officielle de son choix. Sa demande de faire distribuer les documents unilingues aux membres du Comité ne constituait pas, de l'avis de la juge, une question de droits linguistiques : il s'agissait plutôt d'une contestation d'une procédure du Comité.

Bref, la Cour a jugé que, dans sa forme, la plainte de M. Knopf visait la langue et les droits linguistiques, mais qu'en substance elle concernait plutôt la décision du Comité et son refus d'examiner les documents soumis par le demandeur.

39 *Canada (Chambre des communes) c. Vald*, [2005] 1 R.C.S. 667, 2005 CSC 30.
40 Dossier de la Cour d'appel fédérale A-402-06.

L'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867* ainsi que le paragraphe 17(1) de la *Charte canadienne des droits et libertés* (Charte) enchâssaient le droit de chacun d'employer l'une ou l'autre langue officielle dans les débats et les travaux du Parlement. Ce droit est réaffirmé à la partie I de la *Loi sur les langues officielles* (LLO) qui fait du français et de l'anglais les langues officielles du Parlement. Cette partie de la LLO impose également au Parlement l'obligation de pourvoir à l'interprétation simultanée de ses débats et de ses autres travaux. De plus, les comptes rendus des débats et des autres travaux du Parlement doivent contenir la transcription des propos tenus dans une langue officielle et leur traduction dans l'autre langue officielle.

2.1 Les droits linguistiques des témoins devant les comités parlementaires

Knopf c. Canada (Président de la Chambre des communes)

La décision de la Cour fédérale³⁸ dans cette affaire soulève la question de l'interprétation de l'article 4 de la LLO et de l'article 17 de la Charte, afin de déterminer si le refus d'un comité parlementaire de distribuer à ses membres des documents unilingues, déposés par un témoin à l'appui de sa comparution, constitue une atteinte aux droits linguistiques du témoin.

En avril 2004, le demandeur, M. Knopf, a témoigné en anglais, la langue de son choix, devant le Comité permanent du patrimoine canadien (Comité). Le greffier du Comité a accepté les documents unilingues anglais qu'il a déposés à l'appui de sa comparution. Toutefois, le président du Comité a refusé que ces documents soient distribués aux membres du Comité, conformément à une motion adoptée antérieurement n'autorisant le greffier du Comité à distribuer aux membres que les documents rédigés dans les deux langues officielles. M. Knopf a déposé une plainte au Commissariat aux langues officielles concernant le refus du président du Comité de distribuer les documents. Le Commissariat a conclu que la décision du Comité ne constituait pas une infraction à la LLO et en respectait entièrement l'intention et l'esprit.

Par la suite, M. Knopf a formé un recours devant la Cour fédérale, conformément à l'article 77 de la LLO. Il demandait notamment à la Cour de déclarer que ses droits linguistiques prévus aux articles 16 et 17 de la Charte et à l'article 4 de la LLO avaient été violés par le Comité et d'ordonner à tous les comités de la Chambre des communes d'accepter, de distribuer et d'étudier les documents pertinents présentés par tous les témoins dans l'une ou l'autre des langues officielles, sans qu'il soit nécessaire de traduire la documentation au préalable.

Les trois parties au litige, soit le demandeur, M. Knopf et les intimés, le président de la Chambre des communes du Canada et le procureur général du Canada, ont chacune caractérisé le recours d'une façon différente. Pour le demandeur, il s'agissait essentiellement de déterminer si la LLO ou la Charte lui conférait le droit de déposer, pour distribution immédiate aux membres du Comité, des documents unilingues et si le Comité avait le droit, en raison du privilège parlementaire, de refuser de distribuer des documents unilingues aux membres du Comité. Le président de la Chambre des communes résumait ainsi la question soulevée : la Chambre et ses comités peuvent-ils, en vertu du privilège parlementaire, établir leurs procédures internes libres de toute ingérence des tribunaux ou d'autres entités extérieures? Quant au procureur général, il voulait savoir si le droit de M. Knopf de

>> 3. La mise en œuvre du droit à l'enseignement dans la langue de la minorité au Québec

Enfin, la Cour s'est penchée sur l'application de l'article 23 de la *Charte* au Québec. Elle a insisté sur l'objet de cette disposition, qui vise la protection et l'épanouissement de la

minorité linguistique.

Examinant les faits de l'affaire, la Cour a constaté que les appelants étaient membres de la majorité francophone du Québec et que leur demande de faire éduquer leurs enfants en anglais ne correspondait pas à l'objectif de l'article 23 de la *Charte*. Au contraire, la Cour a indiqué que l'admission des membres de la majorité linguistique aux écoles de la minorité pourrait entraîner des conséquences néfastes, surtout dans la situation particulière du Québec, où la présence des écoles de langue anglaise ne doit pas faire obstacle à la volonté de protéger et de favoriser le français comme langue de la majorité dans la province, mais qui constitue la langue minoritaire dans l'ensemble du Canada. Bref, la Cour a rejeté le pourvoi des appelants et a conclu que les droits à l'instruction dans la langue de la minorité ne pouvaient être subordonnés au droit à l'égalité.

Elle a rappelé que, dans le contexte de l'enseignement dans la langue de la minorité, l'égalité réelle peut exiger un traitement différent, si nécessaire, afin d'assurer aux minorités de langue officielle un niveau d'éducation équivalent à celui de la majorité de langue officielle. Se référant à une conclusion tirée dans l'affaire *Arsenault-Cameron*³⁶, la Cour a expliqué que l'article 23 de la *Charte* pourrait être perçu non pas comme une exception au droit à l'égalité, mais plutôt comme une concrétisation de ce droit pour les minorités linguistiques³⁷.

La Cour a rappelé qu'il n'existe pas de hiérarchie dans les dispositions constitutionnelles, c'est-à-dire que le droit à l'égalité ne l'emporte pas sur le droit à l'éducation dans la langue de la minorité. Ainsi, les appelants ne pouvaient se servir des garanties d'égalité pour faire invalider d'autres droits conférés expressément par la Constitution.

36. *Arsenault-Cameron*, supra note 12.
37. *Gosselin*, supra note 5 au para. 21.

1.2 Le droit à l'instruction dans la langue de la minorité et le droit à l'égalité

Gosselin (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)

Dans cette affaire³¹, entendue avec l'affaire *Sołski*³², la Cour suprême était appelée à apprécier le droit constitutionnel à l'instruction dans la langue de la minorité en fonction du droit à l'égalité.

La majorité des appelants étaient des parents nés au Québec qui avaient reçu leur enseignement en français dans cette province. Ces familles ont revendiqué le droit à l'enseignement en langue anglaise pour leurs enfants, qui n'étaient pas admissibles à fréquenter l'école anglaise en vertu de l'article 73 de la *CLF*. Afin d'obtenir le droit de faire instruire leurs enfants en anglais, ces familles ont entrepris des procédures devant la Cour supérieure du Québec.

Devant les tribunaux, elles ont fait valoir que les dispositions de la *CLF* concernant la langue de l'enseignement étaient discriminatoires parce qu'elles ne donnaient pas aux parents francophones le choix d'inscrire leurs enfants à l'école anglaise, tandis que les parents anglophones avaient la liberté de choisir la langue d'enseignement de leurs enfants dans les écoles publiques du Québec. À leur avis, la *CLF* établissait une distinction entre, d'une part, les enfants satisfaisant au critère d'admissibilité prévu à l'article 73 de la *CLF* et, d'autre part, la majorité des enfants francophones du Québec n'y satisfaisant pas. Les appelants étaient d'avis que cette distinction portait atteinte au droit à l'égalité garanti par les articles 10 et 12 de la *Charte des droits et libertés de la personne* du Québec ou par l'article 15 de la *Charte*. Selon eux, le principe de l'égalité exige que tous les enfants du Québec aient accès à l'enseignement en anglais s'ils le désirent. Le cœur du pouvoir reposait ainsi sur le rapport entre les droits à l'égalité, d'une part, et les droits linguistiques garantis aux minorités, d'autre part.

Les recours des familles ont été rejetés en Cour supérieure et en Cour d'appel du Québec. La Cour suprême du Canada a également rejeté leur appel.

2. Le droit à l'égalité et l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés

La Cour suprême a poursuivi son analyse en notant que tout examen du droit à l'instruction dans la langue de la minorité doit commencer par les garanties prévues par l'article 23 de la *Charte*. Elle a réitéré ses propos dans l'affaire *Mahe*³⁴, selon lesquels l'article 23 « renferme une notion d'égalité entre les groupes linguistiques des deux langues officielles du Canada », mais constitue « d'abord et avant tout une exception [au droit à l'égalité] en ce qu'il accorde à ces groupes, anglophone et francophone, un statut spécial par rapport à tous ces autres groupes linguistiques du Canada »³⁵.

1. L'article 73 de la Charte de la langue française

Dès le départ, la Cour suprême a souligné que les appelants sont membres de la majorité francophone du Québec et ne sont pas titulaires des droits conférés par l'article 23 de la *Charte*. De ce fait, leur statut et leur situation diffèrent de ceux des appelants dans l'affaire *Sołski*. La Cour a également constaté que ces parents tentaient de se prévaloir du droit à l'égalité afin de modifier les catégories de titulaires des droits visés par l'article 23 de la *Charte* de façon à bénéficier d'un droit qui n'appartient qu'aux membres de la minorité linguistique.

31 Gosselin, supra note 5.
32 Sołski, supra note 5.
33 Gosselin, supra note 5 au para. 16.
34 Mahe, supra note 10.
35 Ibid. à la p. 369.

choix de la langue d'instruction effectué au moment de l'entrée à l'école secondaire pourrait constituer un indice d'un engagement plus ferme envers la langue de la minorité.

iiii) Les programmes offerts là où l'enfant habite ou habitera

Il faut tenir compte de l'absence de programmes d'enseignement dans la langue de la minorité dans la région où l'enfant a fait ses études. Là où l'enseignement dans la langue de la minorité n'existait pas, l'instruction suivie dans la langue de la majorité n'est pas déterminante. De plus, il est concevable que, dans les provinces autres que le Québec, des parents assimilés ayant envoyé leur enfant à l'école de la majorité dans le passé changent d'avis dans la dernière portion de son cheminement scolaire et cherchent à l'inscrire à l'école de la minorité afin de lui permettre de réintégrer la communauté de langue officielle en situation minoritaire.

iv) L'existence de problèmes d'apprentissage ou d'autres difficultés

Il se peut qu'un enfant éprouve des difficultés d'apprentissage dans la langue de la majorité, de sorte qu'il serait pénalisé s'il devait poursuivre ses études dans cette langue.

La Cour a précisé que la pertinence de chaque facteur varie selon les faits individuels, ainsi qu'en fonction de la situation personnelle et du parcours scolaire de l'enfant. La liste de facteurs énumérés sert donc de guide et n'est pas exhaustive. Somme toute, le critère de la « majeure partie » doit être interprété comme un synonyme de « partie importante » de l'instruction et doit se prêter à une interprétation souple.

25 Ibid.

26 Ibid. au para. 50.

L'évaluation de ce que constitue une partie importante est à la fois subjective et objective. Elle est subjective parce qu'elle requiert l'examen de la situation de l'enfant. Elle est aussi objective parce qu'elle exige l'examen de sa situation personnelle et de son cheminement scolaire, afin de s'assurer que son admission à l'enseignement dans la langue de la minorité cadre avec l'objet général du paragraphe 23(2)²⁵. En dernier lieu, la Cour a indiqué que l'instruction dans des écoles d'immersion ne peut pas, en règle générale, donner lieu à un droit à l'instruction dans les écoles de la minorité²⁶ et que l'enseignement dans les écoles d'immersion équivaut à l'enseignement dans la langue de la majorité. Elle a énoncé qu'il serait contraire à l'objet de l'article 23 d'assimiler les programmes d'immersion à l'enseignement dans la langue de la minorité, étant donné le rôle essentiel que joue la culture dans l'instruction dans la langue de la minorité²⁷. La Cour ne s'est pas prononcée sur la question de savoir si une instruction dispensée dans une école privée peut donner lieu à un droit en vertu de l'article 23(2) de la Charte, la constitutionnalité du projet de loi 104²⁸ n'étant pas contestée. Cette question se trouve présentement devant la Cour d'appel du Québec.

En résumé, la Cour suprême a déterminé que le paragraphe 73(2) de la CLF n'est pas incompatible avec l'article 23 de la Charte. Elle n'a donc pas eu à se prononcer sur la question de savoir si l'article premier de la Charte pouvait servir à justifier une violation de l'article 23³⁰. Compte tenu du cheminement scolaire des enfants visés par cet appel, la Cour a conclu qu'ils étaient admissibles à l'enseignement dans la langue de la minorité.

27 À noter que la décision de la Cour suprême dans l'affaire *Sołski* a eu pour effet de permettre à M. Parasjuk, dont le recours est relaté dans le rapport *Droits linguistiques 2003-2004* (en ligne : Commissariat aux langues officielles <http://www.oclo.gc.ca/archives/lr_pdl/2003-2004/2003_fw-ap_f.htm>), de faire instruire ses enfants en anglais. L'enfant de M. Parasjuk s'était fait refuser l'accès à l'enseignement en anglais au Québec puisque ce dernier avait suivi un programme en immersion française dans une école anglaise lorsqu'il habitait au Manitoba (voir P.M. c. *Ministre de l'Éducation du Québec et al.* (25 juin 2004), Montréal 500-17-019502-049 (C.S.Q.)).

28 En 2002, le législateur québécois a promulgué le projet de loi 104, qui a modifié l'article 73 de la CLF en excluant l'enseignement reçu dans une école anglaise privée non subventionnée du calcul requis pour l'application du critère de la « majeure partie » de l'enseignement reçu (L.Q. 2002, c. 28, art. 3).

29 Voir T.B. c. *Québec (Ministre de l'Éducation)*, 2005 QCCA 635; H.Ha.N. c. *Québec (Ministre de l'Éducation)*, 2006 QCCA 248.

30 La Cour a toutefois mentionné qu'il faut tenir compte du contexte historique et social propre à chaque province dans l'examen des approches adoptées par ces dernières pour appliquer ces droits prévus à l'article 23 de la Charte et dans les cas où une justification au sens de l'article premier de la Charte est nécessaire : *Sołski*, *supra* note 5 au para. 21.

Dans l'affaire *Sołski*²², la Cour suprême s'est penchée sur la question du droit à l'instruction dans la langue de la minorité anglophone du Québec. Elle devait décider si le paragraphe 73(2) de la *CLF*, qui exige que les enfants aient reçu la « majeure partie » de leur enseignement en anglais afin d'obtenir des certificats d'admissibilité les autorisant à fréquenter l'école publique de langue anglaise au Québec. Ces certificats leur ont été refusés parce que leurs enfants n'avaient pas reçu la « majeure partie » de leur enseignement en anglais comme l'exige le paragraphe 73(2) de la *CLF*. Le ministre québécois interprétait cette exigence selon un critère mathématique, considérant seulement le nombre de mois passés à étudier dans chaque langue, sans tenir compte d'autres facteurs comme l'existence de programmes d'enseignement ou de problèmes d'apprentissage ou d'autres difficultés. Le Comité de révision sur la langue d'enseignement ainsi que le Tribunal administratif du Québec ont confirmé ces décisions en ce qui concerne deux familles. Durant le déroulement du recours devant le Tribunal administratif, une famille a demandé à la Cour supérieure de rendre un jugement déclaratoire sur la légalité du paragraphe 73(2) de la *CLF*.

Dans son jugement, la Cour supérieure a déclaré que le paragraphe 73(2) était incompatible avec le paragraphe 23(2) de la *Charte* dans la mesure où il limitait la catégorie de personnes admissibles à l'enseignement dans la langue de la minorité au-delà de ce qui est prévu par la *Charte*. Toutefois, la Cour d'appel a annulé la décision de la Cour supérieure, concluant que le critère de la « majeure partie » énoncé au paragraphe 73(2) était conforme à la *Charte*.

Dans une décision unanime, la Cour suprême a accueilli l'appel en partie. Elle a commencé son analyse en discutant des principes d'interprétation applicables à l'article 23 de la *Charte* et en insistant sur leur portée nationale et leur caractère réparateur. Ces droits doivent recevoir une interprétation large et libérale, compte tenu des disparités entre la communauté de langue officielle en situation minoritaire au Québec et

1. Le critère de la « majeure partie »

Celles des autres provinces et territoires. Ainsi, la Cour a indiqué que le paragraphe 23(2) doit être appliqué en fonction du contexte, c'est-à-dire que les provinces peuvent entreprendre la mise en œuvre de ce droit selon leurs situations particulières.

La Cour suprême a écarté toute application mathématique de ce critère au profit d'une évaluation qualitative du cheminement scolaire de l'enfant. Cela consiste à déterminer si l'enfant a reçu une « partie importante » de son instruction, considérée globalement, dans la langue de la minorité²³. En fin de compte, la Cour a conclu que « le cheminement scolaire antérieur et actuel [de l'enfant] est le meilleur indice d'engagement authentique à cheminer dans la langue d'enseignement de la minorité »²⁴.

2. Les facteurs à considérer afin de déterminer l'engagement

L'évaluation subjective proposée par la Cour suprême vise à découvrir l'existence ou l'absence d'un engagement de l'enfant à cheminer dans la langue d'enseignement de la minorité. Cette évaluation comporte un examen de l'ensemble de la situation de l'enfant, ce qui inclut l'examen de tous les critères suivants :

i) La durée de l'enseignement reçu dans chaque langue

Le paragraphe 23(2) de la *Charte* ne précise pas de période minimale d'instruction que l'enfant doit avoir reçue dans la langue de la minorité pour qu'il puisse bénéficier du droit qui y est garanti. Selon la Cour, la durée de l'instruction doit objectivement et subjectivement révéler le caractère suffisant du lien avec la langue de la minorité. Plus un enfant passe de temps dans un programme d'enseignement de langue minoritaire, plus il est facile de conclure à l'existence d'un lien plus important avec cette langue qu'avec celle de la majorité.

ii) L'étape des études à laquelle le choix de la langue d'instruction a été fait

D'une part, la langue de l'enseignement reçu au début du cheminement scolaire d'un enfant peut témoigner d'une intention de choisir cette langue pour la durée du parcours scolaire. D'autre part, le

22 *Sołski*, supra note 5.
23 *Ibid.* au para. 28.
24 *Ibid.*

Le droit conféré par l'article 23 comprend également celui d'obtenir une éducation de qualité équivalente à celle qui est offerte aux membres de la majorité linguistique :

L'article 23 repose sur la prémisse que l'égalité réelle exige que les minorités de langue officielle soient traitées différemment, si nécessaire, suivant leur situation et leurs besoins particuliers, afin de leur assurer un niveau d'éducation équivalent à celui de la majorité de langue officielle¹⁷.

Enfin, dans le but de faire respecter les droits à l'instruction dans la langue de la minorité, les tribunaux ont eu recours à des « mesures réparatrices concrètes » afin de corriger la situation créée par l'inaction gouvernementale. Cela s'est produit dans l'affaire *Doucet-Boudreau*¹⁸, dans laquelle un juge de première instance qui avait conclu à une violation de l'article 23 de la *Charte* s'était déclaré compétent pour obtenir

Au Québec, l'accès aux écoles de langue anglaise trouve sa source constitutionnelle à l'alinéa 23(1)b) et au paragraphe 23(2) de la *Charte*²⁰. Les paragraphes 73(1) et (2) de la de la *Charte de la langue française*²¹ (CLF) confèrent le droit à l'enseignement en anglais aux enfants :

(1) [...] dont le père ou la mère est citoyen canadien et a reçu un enseignement primaire en anglais au Canada, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire reçu au Canada;

(2) [...] dont le père ou la mère est citoyen canadien et qui ont reçu ou reçoivent un enseignement primaire ou secondaire en anglais au Canada, de même que leurs frères et sœurs, pourvu que cet enseignement constitue la majeure partie de l'enseignement primaire ou secondaire reçu au Canada. [nos soulignements]

1.1 L'accès à l'enseignement en anglais au Québec

des mises à jour sur les instructions données à la province afin de fournir des établissements d'enseignement de langue française dans des délais déterminés. La Cour suprême du Canada a jugé que ces mesures réparatrices s'avaient nécessaires puisque le risque d'assimilation ne cesse d'augmenter tant et aussi longtemps que le gouvernement ne respecte pas ses obligations en vertu de l'article 23 de la *Charte*¹⁹.

Au cours des deux années couvertes par le présent rapport, deux décisions de la Cour suprême du Canada ont porté sur la législation québécoise en matière d'éducation dans la langue de la minorité. Plus précisément, dans l'affaire *Gosselin*, la Cour suprême a dû examiner la demande de certains membres de la majorité francophone du Québec de se prévaloir d'un droit appartenant à la minorité anglophone de la province.

L'article 73 précise également que l'enseignement en anglais reçu au Québec dans un établissement d'enseignement privé ainsi que l'enseignement en anglais reçu en application d'une autorisation particulière ne peuvent être comptabilisés dans le calcul de l'enseignement reçu.

Les décisions examinées dans la présente partie ont analysé l'article 73 de la CLF à la lumière de l'article 23 de la *Charte* et ont confirmé l'approche contextuelle suivie par la Cour suprême du Canada dans l'interprétation et l'application des droits à l'instruction dans la langue de la minorité. Elles se sont également penchées sur la question difficile de l'accessibilité de l'enseignement dans la langue de la minorité au Québec, dans un contexte où la langue majoritaire dans la province constitue la langue minoritaire au niveau national.

17 *Arsenault-Cameron*, supra note 12 au para 31.
18 *Doucet-Boudreau c. Nouvelle-Écosse (Ministre de l'Éducation)*, [2003] 3 R.C.S. 3, 2003 CSC 62 [*Doucet-Boudreau*].
19 *Ibid.* au para. 29.
20 Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11. L'alinéa 23(1)a) de la *Charte* n'est jamais entré en vigueur au Québec : voir l'article 59 de la *Loi constitutionnelle de 1982*.
21 *Charte de la langue française*, L.R.Q. c. C-11 [CLF].

L'article 23 de la *Charte canadienne des droits et libertés* (*Charte*) confère aux parents appartenant à une minorité de langue officielle le droit de faire instruire leurs enfants dans cette langue. En plus du droit d'accès à l'instruction dans la langue de la minorité, l'article 23 garantit notamment le droit à des établissements d'enseignement de la minorité linguistique, de même que le droit à la gestion et au contrôle de ces établissements. Les provinces et les territoires sont chargés de la mise en œuvre du droit à l'enseignement dans la langue de la minorité.

Les droits conférés par l'article 23 sont à la fois collectifs et individuels. Ils sont individuels, en ce sens qu'ils s'appliquent aux parents appartenant à l'une de trois catégories de titulaires du droit : les personnes dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité de la province où elles habitent; celles qui ont reçu, au Canada, leur instruction primaire dans la langue de la minorité de la province où elles habitent; celles dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, dans la langue de la minorité de la province où elles habitent. L'aspect collectif des droits conférés par l'article 23 découle du fait qu'ils ont pour objet de protéger et de préserver, partout au Canada, les deux langues officielles et les cultures qui s'y rattachent. Ainsi, la portée et la nature des obligations qui incombent aux gouvernements de fournir des établissements et des programmes varient en fonction du nombre d'élèves susceptibles de se prévaloir de ces services¹⁰.

Au fil des ans, les tribunaux ont énoncé divers principes pour guider l'interprétation de l'article 23. Tout d'abord, comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Mahe*, l'article 23 doit être interprété en fonction de son objet qui est de maintenir les deux langues officielles du Canada et de conférer à la minorité un contrôle sur « les aspects de l'éducation qui concernent ou qui touchent sa langue et sa culture »¹¹.

La Cour a ajouté, par la suite, qu'il faut également tenir compte du caractère réparateur de l'article 23 et qu'une interprétation fondée sur l'objet de cette disposition « repose sur le véritable objectif de cet article qui est de remédier à des injustices passées et d'assurer à la minorité linguistique officielle un accès égal à un enseignement de grande qualité dans sa propre langue, dans des circonstances qui favoriseront le développement de la communauté »¹². Finalement, l'application de l'article 23 se veut contextuelle, c'est-à-dire qu'elle dépend de la situation de la minorité linguistique particulière à chaque province¹³.

La majorité des recours judiciaires visant à faire respecter l'article 23 de la *Charte* ont porté sur le droit à des établissements d'enseignement de la minorité linguistique ainsi que sur les droits à la gestion et au contrôle de ces établissements. Dans l'affaire *Mahe*, la Cour suprême du Canada a déclaré qu'il est indispensable que les parents appartenant à la minorité linguistique puissent assumer une certaine gestion et un certain contrôle des établissements d'enseignement où leurs enfants reçoivent leur éducation afin d'assurer la survie et la promotion de la langue et de la culture des minorités linguistiques dans chaque province¹⁴. Le contenu de ces droits dépend largement du nombre d'enfants pouvant s'en prévaloir, c'est-à-dire du nombre d'« ayants droit ». Par exemple, le droit à ces établissements pourrait exiger, dans certains cas, la création de classes distinctes pour la minorité dans des écoles de la majorité et, dans d'autres cas, le nombre d'élèves pourrait justifier la création d'écoles de la minorité entièrement distinctes de celles de la majorité¹⁵. En ce qui concerne le droit à la gestion et au contrôle de ces établissements, cela pourrait signifier une représentation de la minorité au sein d'un conseil scolaire de la majorité ou, dans d'autres cas, exiger l'existence de conseils scolaires de la minorité¹⁶.

9 Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (*Man.*), art. 79(3), (4) et (7), [1993] 1 R.C.S. 839 à la p. 862 [Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (*Man.*)].

10 *Mahe c. Alberta*, [1990] 1 R.C.S. 342 aux pp. 366-367 [*Mahe*].

11 *Ibid.* à la p. 375.

12 *Arsenault-Cameron c. Île-du-Prince-Édouard*, [2000] 1 R.C.S. 3, 2000 CSC 1, au para. 27 [*Arsenault-Cameron*].

13 Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (*Man.*), supra note 9 à la p. 851.

14 *Mahe*, supra note 10 aux pp. 371-372.

15 Renvoi relatif à la Loi sur les écoles publiques (*Man.*), supra note 9 à la p. 855.

16 *Mahe*, supra note 10 à la p. 374.

qualité égale dans les deux langues officielles. Les mesures prises par Air Canada pour se décharger de ses obligations linguistiques ne pouvaient l'exonérer de toute responsabilité lorsque le résultat visé par l'obligation linguistique en question n'avait pas été atteint.

De plus, certaines nouvelles questions se posent sur la nature des obligations linguistiques constitutionnelles des institutions du gouvernement fédéral lorsqu'elles agissent pour le compte d'une province. La Cour d'appel fédérale, dans l'affaire *Canada c. Société des Acadiciens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc.*, a déclaré que les membres de la Gendarmerie royale du Canada qui agissent à titre de police provinciale au Nouveau-Brunswick sont tenus de respecter les obligations linguistiques constitutionnelles qui incombent aux institutions fédérales et non celles qui sont particulières à la province du Nouveau-Brunswick. Le débat sur cette question n'est toutefois pas clos puisque l'affaire fait l'objet d'un appel à la Cour suprême du Canada.

Enfin, bien qu'aucune décision n'ait été rendue sur la nature des obligations des institutions fédérales à l'égard du développement et de l'épanouissement des communautés de langue officielle en situation minoritaire, il importe de noter que le Parlement a adopté des modifications à la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* afin d'en préciser le sens et la portée. En imposant aux institutions fédérales l'obligation de prendre des mesures positives pour promouvoir la dualité linguistique dans la société canadienne et en offrant aux plaignants le droit de présenter un recours en justice en cas de non-respect de ces obligations, la nouvelle partie VII constitue dorénavant un outil essentiel pour la promotion et le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Le présent rapport résume et analyse les principales décisions relatives aux droits linguistiques rendues par les tribunaux canadiens en 2005 et en 2006. Sans être exhaustif, ce document constitue un outil de référence destiné aux personnes qui s'intéressent, de près ou de loin, à ces droits.

La jurisprudence examinée dans ce rapport illustre la variété des domaines que touchent les droits linguistiques. Les décisions ont notamment porté sur l'instruction dans la langue de la minorité, l'emploi des deux langues officielles devant le Parlement, les droits linguistiques devant les tribunaux, l'accès du public aux services gouvernementaux dans la langue officielle de son choix, ainsi que la vitalité et le développement des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

Plusieurs décisions examinées dans ce rapport réaffirment l'application de la méthode d'interprétation des droits linguistiques énoncée dans l'arrêt *Beaulac*¹, selon laquelle les droits linguistiques doivent être interprétés à la lumière de leur objet et de façon compatible avec le maintien et l'épanouissement des communautés de langue officielle. Toutefois, la décision partagée de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Charlebois c. Saint John (Ville)*² nuance le rôle des tribunaux qui sont appelés à interpréter une disposition législative dont la constitutionnalité n'est pas remise en question.

D'autres décisions confirment le lien entre la langue utilisée par l'État et la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. C'est ainsi que la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest, dans l'affaire *Fédération franco-ténoise*, reconnaissait l'influence importante des actions du

gouvernement sur « le vécu et les perceptions des membres d'un groupe linguistique, mais aussi sur la légitimité même de la langue du groupe »³. Diverses autres décisions ont, encore une fois, souligné le rôle de certaines institutions de la minorité dans la vitalité des communautés de langue officielle, suivant ainsi la décision de la Cour d'appel de l'Ontario dans l'affaire *Lalonde*⁴ et s'appuyant sur le principe constitutionnel non écrit du respect et de la protection des droits des minorités. Le droit à l'instruction dans la langue de la minorité continue à faire couler de l'encre. Les décisions de la Cour suprême du Canada dans les affaires *Solski* et *Gosselin*⁵, qui ont clarifié les règles d'admissibilité à l'école anglaise au Québec, illustrent l'importance du contexte particulier des provinces dans la mise en œuvre de ce droit. Tandis que l'affaire *Solski* portait sur le droit de parents anglophones du Québec de faire instruire leurs enfants dans la langue de la minorité, l'affaire *Gosselin* concernait la revendication de parents francophones qui invoquaient le droit à l'égalité afin d'obtenir accès aux écoles anglaises du Québec.

Par ailleurs, certaines décisions analysées dans le présent rapport ont introduit un nouveau concept dans l'application des droits linguistiques : celui de l'obligation de résultat⁶. En vertu de ce concept, inspiré du droit civil, il n'est pas suffisant qu'une institution gouvernementale prenne des mesures pour faire respecter certaines de ses obligations linguistiques. C'est ainsi que dans l'affaire *Thibodeau c. Air Canada*⁷, la Cour fédérale a conclu qu'Air Canada était tenue à une obligation de résultat et devait s'assurer que ses filiales se conforment à leurs obligations linguistiques, qui consistent à fournir des services et des communications de

1 R. c. *Beaulac*, [1999] 1 R.C.S. 768 [*Beaulac*].

2 *Charlebois c. Saint John (Ville)*, [2005] 3 R.C.S. 563, 2005 CSC 74 [*Charlebois c. Saint John (C.S.C.)*].

3 *Fédération franco-ténoise c. Canada (Procureur général)*, 2006 NWTSC 20 au para. 601 (décision en appel devant la Cour d'appel des Territoires du Nord-Ouest) [FFT].

4 *Lalonde c. Ontario (Commission de restructuring des services de santé)* (2001), 56 O.R. (3^e) 577 [*Lalonde*]. Cette décision est analysée dans le rapport *Droits linguistiques 2001-2002* (en ligne : Commissariat aux langues officielles <http://www.ocol-clo.gc.ca/archives/lr_dl/2001-2002/2001_fw-ap_ft.htm>).

5 *Solski* (Tuteur de c. Québec (Procureur général)), [2005] 1 R.C.S. 201, 2005 CSC 14 [*Solski*]; *Gosselin* (Tuteur de c. Québec (Procureur général)), [2005] 1 R.C.S. 238, 2005 CSC 15 [*Gosselin*]. Les décisions de la Cour d'appel du Québec dans ces affaires sont résumées dans le rapport *Droits linguistiques 2001-2002*, *ibid.*

6 Voir FFT, *supra* note 3 et *Thibodeau c. Air Canada*, [2006] 2 R.C.F. 70, 2005 CF 1156 (décision en appel devant la Cour d'appel fédérale) [*Thibodeau*].

7 *Thibodeau*, *ibid.* aux paras. 26-48.

obligations pour l'État [...] Il signifie également que l'exercice de droits linguistiques ne doit pas être considéré comme exceptionnel, ni comme une sorte de réponse à une demande d'accommodement. » La nature de ces obligations a été examinée dans l'affaire *Fédération franco-ténoise*, où la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest a conclu que le gouvernement territorial avait l'obligation non seulement de prendre des mesures en vue de la mise en œuvre des droits linguistiques, mais aussi de fournir un résultat précis, tel qu'un service ou une communication de qualité égale, peu importe la langue officielle choisie par le membre du public. La jurisprudence récente démontre qu'il y a eu des progrès dans le domaine des droits linguistiques. Bien que les communautés de langue officielle en situation minoritaire aient traditionnellement eu recours aux tribunaux pour faire

valoir leurs droits, de plus en plus de recours judiciaires sont intentés pour définir la portée de ces droits et pour préciser leur mise en œuvre, ce qui aide à élaborer et à façonner la politique linguistique canadienne. Cependant, l'égalité du français et de l'anglais et la vitalité des communautés de langue officielle ne peuvent dépendre uniquement des tribunaux. Tous les intervenants doivent travailler ensemble pour enrichir et consolider le régime linguistique du Canada. À cette fin, j'espère pouvoir bâtir des ponts entre le gouvernement et les communautés minoritaires, entre les communautés majoritaires et minoritaires et, dans certains cas, entre les communautés s'établisse et façonne l'avenir des droits linguistiques au Canada.



Graham Fraser

Commissaire aux langues officielles

Cette année, en ce 25^e anniversaire de la *Charte canadienne des droits et libertés*, il convient de réfléchir au développement et à l'évolution des droits linguistiques. Au cours du dernier quart de siècle, la *Charte* a été un agent moteur de l'interprétation et de l'application des droits et libertés par les tribunaux, notamment des droits linguistiques. Les droits et les principes constitutionnels énoncés dans la *Charte* ont également eu un effet important sur la législation fédérale et provinciale en matière linguistique et sur la quête de l'égalité réelle des communautés de langue officielle en situation minoritaire.

La présente publication brosse le portrait des droits linguistiques, tel qu'il ressort des décisions judiciaires récentes. Cependant, il faut reconnaître que toute évolution des droits linguistiques doit être envisagée dans le cadre plus vaste d'un dialogue à l'échelle nationale entre les tribunaux, le Parlement et les provinces, un dialogue qui contribue à façonner la politique sur les langues officielles dans notre pays.

En tant qu'interlocuteurs essentiels dans ce dialogue, les tribunaux confirment les responsabilités du gouvernement en ce qui concerne les droits linguistiques. On leur demande de définir et de préciser divers droits et obligations et de concevoir des réparations en cas d'observation. Par exemple, dans l'importante affaire *Doucet-Boudreau*, la Cour suprême du Canada a reconnu le pouvoir des tribunaux d'élaborer des réparations novatrices pour s'assurer que les gouvernements s'acquittent réellement et pleinement de leurs obligations linguistiques. Dans l'affaire *Fédération franco-ténoise*, la Cour suprême des Territoires du Nord-Ouest a fait appel à son pouvoir réparateur pour rendre, notamment, des ordonnances enjoignant au gouvernement territorial de mettre en place un plan global de mise en œuvre de la *Loi sur les langues officielles* des Territoires du Nord-Ouest et de créer un comité de coopération rassemblant des représentants du gouvernement et de la communauté francophone afin d'impliquer cette

dernière dans la rédaction, l'administration et la promotion de ce plan. Une telle mesure réparatrice atteste du rôle central des communautés de langue officielle en situation minoritaire dans la mise en œuvre des obligations linguistiques par les gouvernements et leurs institutions.

Plus récemment, en 2005, le dialogue a inspiré des changements législatifs sous forme de modifications apportées à la *Loi sur les langues officielles* fédérale. Dans la décision qu'elle a rendue en 2004 dans l'affaire *Forum des maires*, la Cour d'appel fédérale s'est penchée sur la question de savoir si la partie VII de la *Loi sur les langues officielles* imposait une obligation exécutoire au gouvernement fédéral et a indiqué qu'un tel débat devrait avoir lieu au Parlement plutôt que devant les tribunaux. À son tour, le Parlement a réagi en votant en faveur d'un resserrement de la *Loi*, renforçant ainsi l'engagement du gouvernement canadien de favoriser la vitalité des communautés de langue officielle en situation minoritaire. La *Loi sur les langues officielles* modifiée exige des institutions fédérales qu'elles prennent des « mesures positives » pour mettre en œuvre cet engagement et confère un droit de recours aux citoyens et aux groupes lésés en vertu de la partie VII. Les mesures adoptées par le Parlement sont l'exemple parfait de l'application du paragraphe 16(3) de la *Charte*, lequel permet au Parlement et aux législatures de favoriser la progression vers l'égalité de statut ou d'usage de l'anglais et du français et de renforcer les garanties linguistiques constitutionnelles de la *Charte* et de la

Loi constitutionnelle de 1867.

L'égalité réelle demeure la norme qui sous-tend le dialogue sur les droits linguistiques au Canada. Tel que l'a précisé la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Beaulac*, le principe de l'égalité réelle « signifie notamment que les droits linguistiques de nature institutionnelle exigent des mesures gouvernementales pour leur mise en œuvre et créent, en conséquence, des

36	SUR LES LANGUES OFFICIELLES
36	5. LES RECOURS PRÉVUS PAR LA LÉGISLATION FÉDÉRALE ET PROVINCIALE
36	5.1 Le recours en vertu de la partie X de la Loi sur les langues officielles
36	du Canada en présence d'une convention collective
36	Norton c. VIA Rail Canada Inc.
37	5.2 Le recours en vertu de l'article 43 de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick
37	Carquet (Ville) c. Nouveau-Brunswick (Ministre de la Santé et du Mieux-être)
39	6. LA VITALITÉ ET LE DÉVELOPPEMENT DES COMMUNAUTÉS DE LANGUE OFFICIELLE EN SITUATION MINORITAIRE
39	6.1 L'impact des décisions ministérielles sur la vitalité des communautés
39	de langue officielle en situation minoritaire
39	Giroux c. Ontario (Ministre des Services aux consommateurs et aux entreprises)
41	Gigliotti c. Conseil d'administration du Collège des Grands Lacs
42	6.2 Les modifications apportées à la partie VII de la Loi sur les langues officielles
43	Forum des maires de la Péninsule acadienne c. Canada (Agence d'inspection des aliments)

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	1
INTRODUCTION	3
1. LES DROITS À L'INSTRUCTION DANS LA LANGUE DE LA MINORITÉ	4
1.1 L'accès à l'enseignement en anglais au Québec	5
1.2 Le droit à l'instruction dans la langue de la minorité et le droit à l'égalité	7
Gosselin (Tuteur de) c. Québec (Procureur général)	7
2. LES DROITS LINGUISTIQUES ET LES TRAVAUX PARLEMENTAIRES	9
2.1 Les droits linguistiques des témoins devant les comités parlementaires	9
Knopf c. Canada (Président de la Chambre des communes)	9
3. LES DROITS LINGUISTIQUES DEVANT LES TRIBUNAUX	11
3.1 Les institutions ayant des obligations linguistiques devant les tribunaux du Nouveau-Brunswick	12
Charlebois c. Saint John (Ville)	12
3.2 La traduction des documents lorsque les parties utilisent différentes langues officielles	15
Bolduc c. Pozzebon	15
3.3 La tenue d'un procès bilingue lorsque des coaccusés demandent à être jugés dans des langues officielles différentes	16
R. c. Sarrasin	16
3.4 La langue des directives au jury dans un procès bilingue	17
R. c. Ollynyk	17
4. LES DROITS LINGUISTIQUES ET LE SERVICE AU PUBLIC	19
4.1 Les obligations linguistiques constitutionnelles applicables à la Gendarmerie royale du Canada	20
lorsqu'elle agit à titre de police provinciale au Nouveau-Brunswick	20
Canada c. Société des Acadiciens et Acadiennes du Nouveau-Brunswick Inc.	20
4.2 Le principe de l'offre active en ce qui a trait aux services de police au Nouveau-Brunswick	22
R. c. McGraw	22
4.3 Les services offerts par les filiales d'Air Canada	23
Thibodeau c. Air Canada	23
4.4 L'accès à des services de qualité égale	25
Desrochers c. Canada (Industrie)	25
4.5 Les droits linguistiques dans les Territoires du Nord-Ouest	29
Fédération franco-ténoise c. Canada (Procureur général)	29
4.6 La langue des avis d'infraction de la Ville de Winnipeg	32
R. c. Rémillard	32
4.7 Le bilinguisme à la Ville d'Ottawa	33
Canadians for Language Fairness c. Ottawa (Ville)	33



Commissariat
aux langues
officielles
Office of the
Commissioner of
Official Languages

DROITS LINGUISTIQUES

2005-2006

Pour communiquer avec le Commissariat aux langues officielles,
composez sans frais le 1 877 996-6368.
www.ocol-clo.gc.ca

© Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada 2007
No de cat. : SF1-2/2006

ISBN : 978-0-662-69744-2
OCOL-CLO LJ002-04-2007

Pour une liste des erreurs ou omissions dans la présente publication trouvées après impression,
veuillez visiter notre site Web à l'adresse www.ocol-clo.gc.ca.



Commissariat
aux langues
officielles
Office of the
Commissioner of
Official Languages

DROITS LINGUISTIQUES

2005-2006